



COLECCIÓN HUMANIDADES

Las relaciones entre sociedad civil y Estado a nivel local: los espacios de gobernanza en Managua

Luis H. Serra Vázquez



Cuadernos de Investigación

Fundados en el año 2000, los *Cuadernos de Investigación* son una publicación de la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua, cuya edición está a cargo de la Dirección de Investigación y Proyección Social. Cada número es monotemático; presenta y discute a profundidad los resultados de una investigación en particular. El objetivo principal de esta publicación es divulgar los resultados de las investigaciones desarrolladas por docentes e investigadores de la UCA, así como por investigadores externos, sobre alguna problemática nicaragüense o centroamericana. Otro objetivo de los *Cuadernos* es servir a investigadores y estudiantes como referentes bibliográficos que les permitan profundizar sus conocimientos sobre las temáticas abordadas.

Los trabajos publicados en los *Cuadernos de Investigación* expresan las opiniones de sus autores y no necesariamente la opinión de la Universidad Centroamericana. Su contenido puede ser reproducido citando la fuente y enviando copia de lo publicado a la siguiente dirección: Cuadernos de Investigación, Dirección de Investigación y Proyección Social, Universidad Centroamericana. Apartado postal 69, Managua, Nicaragua. Teléfono: (505) 278-3923 al 27, ext. 1239. Correo electrónico: dirinv@ns.uca.edu.ni

Universidad Centroamericana

Fundada en 1960, la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua es una universidad privada, de servicio público e inspiración cristiana, administrada por la Compañía de Jesús. En la actualidad, la UCA posee cuatro Facultades: Humanidades y Comunicación, Ciencias Jurídicas, Ciencias Económicas y Empresariales, y Ciencia, Tecnología y Ambiente.

También forman parte de la Universidad: el Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán, el Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHN-CA), el Centro de Análisis Socio-Cultural (CASC), el Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA), el Centro de Investigación y Documentación de la Costa Atlántica (CIDCA), el Instituto de Acción Social Juan XXIII, el Centro de Investigación de Ecosistemas Acuáticos (CIDEA), el Herbario Nacional, el Centro de Malacología y Diversidad Animal, la Estación Solar VADSTENA y el Centro de Biología Molecular (CBM).

Créditos

Jorge A. Huete Pérez
Director

Francis Mejía
Diseño y diagramación

Wendy Bellanger
Editora

Complejo Gráfico TMC
Impresión

Rogerio Medina
Mercadeo y distribución

ISSN 1729-2034

Las relaciones entre sociedad civil y Estado a nivel local: los espacios de gobernanza en Managua

Luis H. Serra Vázquez
Investigador del Centro de Análisis Socio-Cultural (CASC)
Universidad Centroamericana
Managua

Septiembre, 2008

Contenido

Prólogo	5
Introducción	7
Capítulo I. Perfil del municipio de Managua	9
El gobierno municipal	10
• Las Delegaciones Distritales	12
• Plan General de Desarrollo Municipal	14
• Las finanzas municipales	15
Perfil socio-económico de Managua	17
• Evolución demográfica	17
• Relevancia económica	18
• El desarrollo urbano de Managua	19
• Vulnerabilidad socio-ambiental	22
Caracterización del Distrito III de Managua	24
• Ubicación y población	24
• Servicios de educación y salud	25
• Caracterización de los barrios	26
• Un balance de fortalezas y dificultades	28
Capítulo II. Las organizaciones civiles	31
La sociedad civil: concepto y relevancia	31
Organizaciones civiles en Managua	33
Organizaciones civiles en el Distrito III	35
Perfil de las organizaciones participantes	36
• Asociación de Padres de Familia del Colegio La Hispanidad	37
• Asociación Comunitaria Memorial Sandino	40
• Asociación Martín Luther King	43
• Comunidades Eclesiales de Base Distrito III	47
• Asociación Servicios Integrales para la Mujer (Si Mujer)	50
• Movimiento Comunal Nicaragüense Distrito III	53

Capítulo III. Espacios de gobernanza local en Managua	59
La gobernanza: concepto y tendencia	59
Espacios de gobernanza en Managua	61
Estudios de caso en el Distrito III	64
• Consejo de Salud	64
• Comité de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres	71
• Consejo Directivo del Centro Educativo La Hispanidad	75
• Alianza de Organizaciones del Periférico Sur	86
Capítulo IV. Reflexiones y conclusiones	97
Las organizaciones de sociedad civil	97
Los espacios locales de gobernanza	101
Anexo 1. Lista de personas entrevistadas	109
Anexo 2. Siglas utilizadas	112
Referencias bibliográficas	116

Prólogo

El presente estudio es un aporte importante al monitoreo de procesos de construcción de la democracia en Nicaragua, tarea nada fácil en un país donde recién iniciamos este camino. En sí mismo el estudio nos presenta un panorama interesante y complejo de la composición de nuestra sociedad y aún más preciso de las particularidades de cada uno de los sectores que la integran, así como de la difícil tarea de la convivencia y la colaboración intersectorial para avanzar en la búsqueda de soluciones sostenibles a los problemas sociales.

Fácilmente podemos reconocer en otros territorios la experiencia del Distrito III de Managua. Por tanto, los desafíos que de ella se desprenden nos involucran a todos en la tarea de crear, fortalecer y desarrollar espacios de gobernanza cada vez más sólidos e institucionalizados que nos permita ser más eficientes como sociedad frente a las autoridades del Estado y más efectivos en la lucha por el desarrollo de nuestras comunidades.

Un síntoma de salud en una sociedad joven como la nuestra es el nivel de organización de su población mediante la existencia de diversidad de expresiones sociales. Es aún mejor síntoma si estas expresiones sociales encuentran espacios y mecanismos para interactuar con la clase política en la construcción del país mediante la concertación de políticas públicas.

En las últimas décadas, el Estado ha sido reducido al mínimo por las políticas de ajuste estructural y ha perdido eficiencia y eficacia frente a la resolución de las necesidades más elementales de la población. Los partidos políticos con crisis de representatividad y en franco desgaste, hacen urgente el concurso de todas las expresiones sociales organizadas que con responsabilidad demandan, proponen, vigilan y mantienen en agenda los temas cruciales para el bienestar de la población y los diversos sectores sociales.

En este contexto la relación entre el Estado, los partidos políticos, la sociedad civil y el mercado, sólo es posible en la medida en que existen espacios y mecanismos de concertación, diálogo y negociación, donde los tres sectores convergen en pro del bien común y de la nación. Los espacios de gobernanza constituyen pues importantes mecanismos para la construcción de un modelo democrático de gestión y participación ciudadana que contribuya a la elaboración e implementación de las políticas públicas. Sin embargo, existen condiciones para el éxito, algunas de las cuales quiero mencionar:

- La participación y la representación social debe ser amplia, legítima expresión de la diversidad social de un territorio, organizada y autónoma frente al Estado.
- Todos los actores y sectores que participan en el espacio deben gozar de igualdad de condiciones, deberes y derechos, y deben tener capacidad de hacer propuestas.
- Debe existir por parte de las autoridades del gobierno local y nacional, probada apertura al diálogo, así como responsabilidad en escuchar y tomar en cuenta las propuestas y demandas acordadas, en la implementación de las políticas públicas y en la toma de decisiones claves.

- Los espacios deben ser legítimos y formales, y deben contar con un mínimo de reglamentación para su funcionamiento bajo el derecho a la libertad y sin condicionamientos, de manera que todos los actores sociales participantes puedan disponerse con seguridad a la práctica del intercambio, el diálogo y la negociación.

Por último, todo gobierno que se dice democrático debe promover y animar la organización de su sociedad, así como celebrar su participación en los asuntos públicos, y la mejor manera de mostrarlo es reconociendo y respetando su existencia y aporte social, abriendo espacios para el encuentro y el diálogo.

Es deber de todos y todas las nicaragüenses conocer y aportar a la construcción de espacios de gobernanza y monitorear cómo se desarrolla este ejercicio en nuestro país, pues los desafíos del desarrollo y de la construcción de la democracia, así como los retos para la superación de la pobreza, así lo demandan.

Nancy Aróstegui
Msc. Psicología Social
Centro de Apoyo a Programas CAPRI

Introducción

Este documento presenta los resultados de un estudio que trata de comprender las oportunidades y las tensiones que surgen en los espacios locales de concertación entre el Estado y la sociedad civil que existen en el Distrito III de Managua. Así mismo, pretende identificar los factores que favorecen o que limitan la capacidad de las organizaciones civiles para una participación efectiva y legítima en los espacios de concertación y para fortalecer su rol en el desarrollo local. Esta investigación es parte de un estudio comparativo sobre el tema que se realiza en tres países disímiles: Reino Unido, Bulgaria y Nicaragua.

La investigación tiene un carácter exploratorio, cualitativo y transversal basado en fuentes secundarias y primarias. En primer lugar, hemos realizado un inventario y análisis de la bibliografía disponible, en segundo lugar hemos entrevistado a 22 líderes comunales y funcionarios de gobierno, así como a 36 miembros y directivos de las 6 organizaciones civiles participantes. Posteriormente, hemos sostenido grupos focales con 25 miembros de los 4 espacios de gobernanza estudiados a fin de validar la información, analizarla y plantear sugerencias para fortalecer el funcionamiento de estos espacios (véase el Anexo N° 1).

En el primer capítulo presentamos una breve caracterización del gobierno municipal de Managua, su organización y sus funciones, su plan de desarrollo y las finanzas municipales. Así mismo, abordamos el perfil social y económico de la ciudad capital, incluyendo la situación de vulnerabilidad que vive la población de Managua. Presentamos las características particulares del Distrito III que constituye el escenario de esta investigación.

El segundo capítulo inicia con la conceptualización de sociedad civil que hemos adoptado en esta investigación, luego continúa con un panorama de las organizaciones de sociedad civil (OSC) del municipio de Managua y más específicamente, el perfil de las seis organizaciones participantes en este estudio de caso. El tercer capítulo aborda el tema central de la investigación –los espacios de gobernanza que identificamos en Managua– para luego analizar en detalle los casos escogidos del Distrito III: el Consejo de Salud, el Comité de Prevención y Mitigación de Desastres, el Consejo Directivo del Colegio La Hispanidad y la Alianza de Organizaciones del Periférico Sur.

Agradecemos al Consejo de Investigación Social y Económica del Reino Unido por el financiamiento para este estudio y al equipo de colegas de la Universidad de Inglaterra en Bristol: Marily Taylor, Christofer Miller y Joanna Howard. Así mismo, reconocemos el apoyo invaluable del equipo del Centro de Análisis Socio-Cultural dirigido por Manuel Ortega, particularmente a Hloreley Osorio por su destacada labor de asistente de investigación. Esta publicación no hubiera sido posible sin la colaboración de la Msc. Wendy Bellanger y el Dr. Jorge Huete de la Dirección de Investigación de la Universidad Centroamericana.

Capítulo I. Perfil del municipio de Managua

En este capítulo presentamos una breve descripción de la organización y funcionamiento del gobierno municipal de Managua para que sirva de marco de referencia política al análisis de los espacios de gobernanza en el Distrito III de esta ciudad. En la primera parte abordamos la organización y funciones del gobierno municipal, el rol de las delegaciones distritales, el plan de desarrollo y las finanzas municipales.

En la segunda parte del capítulo presentamos de forma breve los principales indicadores sociales y económicos de la ciudad capital: su perfil demográfico, la relevancia económica, la problemática del desarrollo urbano y, por ultimo, la situación de vulnerabilidad multidimensional que sufre la población de Managua.

En la tercera parte brindamos los principales indicadores socio-económicos del Distrito III, incluyendo su dinámica demográfica, los servicios de salud y educación, la distribución de los asentamientos humanos y las características de los barrios seleccionados en el estudio.

Hay que aclarar que Managua es el nombre de un departamento, un municipio y la capital del país. Managua es uno de los 17 departamentos del país con un área de 3,476 km², compuesto por los municipios de San Rafael del Sur, Villa el Carmen, Mateare, Tipitapa, Ciudad Sandino, San Francisco Libre, El Crucero y Managua.

Mapa 1. Municipio de Managua



El gobierno municipal

El gobierno municipal de Managua está compuesto por el Alcalde, Vice-Alcalde y Consejo Municipal conformado por 18 miembros electos en el año 2004 por un período de 4 años (13 hombres y 5 mujeres), de los cuales 9 pertenecen al FSLN, 7 al PLC y 2 de APRE. El Alcalde es la autoridad ejecutiva que dirige y representa al municipio, elabora el proyecto de presupuesto y el plan de arbitrios, administra los servicios públicos, propone ordenanzas al Consejo Municipal y preside sus sesiones, dicta bandos, promueve la participación y la comunicación con los ciudadanos, y nombra los delegados a cargo de los 5 distritos de Managua.

El Consejo Municipal ha distribuido su quehacer en Comisiones Permanentes de Trabajo por áreas específicas donde participan los concejales:

- a) Comisión de Finanzas, Presupuesto e Infraestructura: atiende los temas económicos y financieros.
- b) Comisión de Asuntos Sociales: aborda los temas de niñez, género, salud, educación, deporte y turismo.
- c) Comisión de Gobernabilidad: vela por la participación ciudadana, divulgación y relaciones públicas.
- d) Comisión de Servicios Públicos: atiende mercados, parques, rastros y lavaderos públicos

Las competencias propias de la Alcaldía de Managua, establecidas en la Ley de Municipios (art.7), son las siguientes:

- Control del desarrollo urbano y del uso del suelo.
- Higiene comunal, protección del medio ambiente y ornato público.
- Construcción y mantenimiento de calles, andenes, parques y plazas.
- Construcción y administración de mercados, rastros y cementerios.
- Limpieza pública, recolección y tratamiento de desechos sólidos.
- Drenaje de aguas pluviales, alumbrado público.
- Contribución a la construcción y mantenimiento de caminos vecinales.
- Construcción, mantenimiento y administración de cementerios.
- Vigilancia de la exactitud de pesas y medidas.
- Creación y mantenimiento de viveros para arborizar el municipio.
- Promoción de bibliotecas, museos, bandas municipales, parques zoológicos, fiestas tradicionales y actividades culturales y deportivas.
- Registro de fierros, guías de transporte y venta de semovientes.

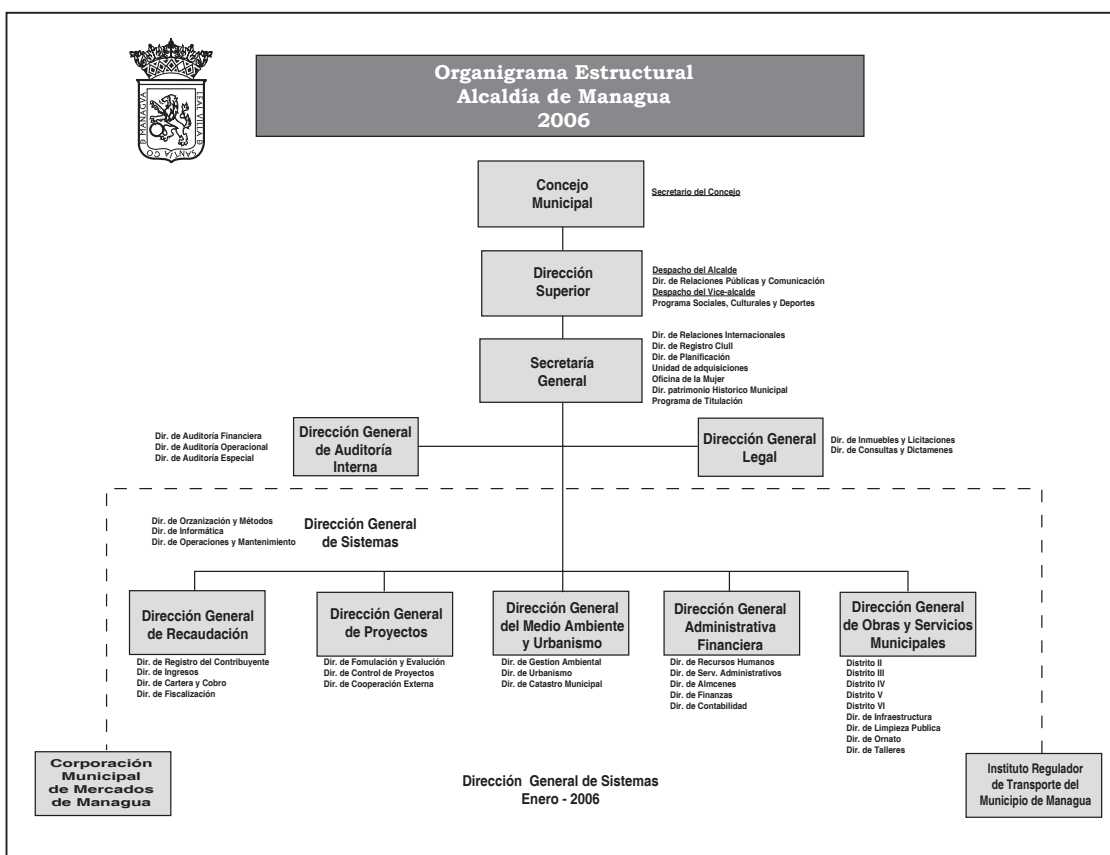
Una parte de esas funciones es compartida con instituciones del gobierno nacional, entre éstas: la prevención y atención en caso de desastres con la Dirección de Defensa Civil del Ejército, la higiene comunal con el Ministerio de Salud (MINSAL), la promoción de la cultura, educación y deporte

con el Ministerio de Educación y la Secretaría de la Juventud, el desarrollo del transporte y vías de comunicación con el Ministerio de Transporte, servicios de agua, alcantarillado y luz con las empresas e institutos nacionales correspondientes.

La gran cantidad de funciones que tiene la Alcaldía sobrepasa sus capacidades para atender las demandas de la población, como lo ha señalado Pablo E. Barreto, Concejal (2004-08 FSLN) Presidente de la Comisión de Gobernabilidad: “la Alcaldía tiene demasiadas competencias que resulta insuficiente la capacidad humana y de presupuesto para enfrentarlas. En los cabildos distritales del 2005 salieron 747 proyectos como demandas a la Alcaldía y el Concejo con el presupuesto de sólo 1 millón de córdobas, sólo pudo aprobar 267”.¹

En cuanto a la organización interna del gobierno municipal (ver organigrama), observamos que la Dirección Superior y la Secretaría General asumen la conducción directa de una serie de programas y dependencias, tales como las Direcciones de Relaciones Internacionales, Registro Civil, Planificación, Patrimonio Histórico, los Programas Sociales, Culturales, Deportivos y de Titulación, la Unidad de Adquisiciones y la Oficina de la Mujer.

Los Órganos Sustantivos son las Direcciones Generales de Recaudación, Administrativo-Financiera, Medio Ambiente y Urbanismo, y Obras y Servicios Municipales. Las Delegaciones Distritales (5) dependen de esta última, lo que es un indicador de las competencias reducidas que se han asignado a las instancias Distritales, las cuales se encargan de ejecutar en su territorio los planes y programas acordados a nivel central.



Por último, encontramos dos Órganos Adscritos especializados, uno es la Corporación Municipal de los Mercados de Managua (COMMEMA) encargada de regular el funcionamiento de los mercados municipales, y otro es el Instituto Regulador de Transporte del Municipio de Managua (IRTRAMMA) que enfrenta el reto de ordenar y vigilar el funcionamiento del transporte público para que brinde un servicio eficiente y seguro.

En el área de **cooperación externa**, la Alcaldía de Managua (ALMA) ha establecido “Hermanamientos” con diversas ciudades del mundo como Rio de Janeiro, Caracas, Taipei, Santiago de Chile, Quito, Valencia, España, Amsterdam, Miami, San José, San Salvador, Ciudad de Panamá, Ciudad de Guatemala y Tokio. Por otro lado, ALMA ha gestionado fondos de cooperación de diversos organismos bilaterales y multilaterales, como el Fondo de Población y el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, así como de organizaciones civiles, para la ejecución de programas socio-económicos destinados a sectores pobres de Managua.

También ALMA ha obtenido préstamos para consolidar su gestión, tal como el “Programa de Modernización del Municipio de Managua” acordado con el BID en el periodo 2000-2005 que incluía componentes de mejoramiento institucional, participación ciudadana, medio ambiente, renovación urbana y recolección de desechos sólidos. Una evaluación realizada en 2005 señalaba un cumplimiento satisfactorio del programa a nivel general. Entre las limitantes destacaba la escasa descentralización de las decisiones y programas hacia las Delegaciones Distritales, y una participación ciudadana reducida a actividades de movilización coyuntural. Por tanto, el informe recomendaba formar en cada distrito instancias de participación con las organizaciones barriales existentes así como la conformación de un Comité de Desarrollo Municipal estipulado en la Ley de Participación Ciudadana (Santamaría y Mejía, 2005).

Las Delegaciones Distritales

El municipio de Managua se divide en **5 Distritos** y en cada uno existe una Delegación Distrital coordinada por un delegado representante del alcalde. El municipio está conformado por 137 barrios, 94 residenciales, 134 urbanizaciones progresivas, 270 asentamientos humanos espontáneos y 21 comarcas.

Nos interesa precisar esta instancia del gobierno municipal ya que hemos escogido el Distrito 3 para nuestro estudio de caso. Los objetivos de la creación de delegaciones en los distritos de Managua han sido básicamente dos:

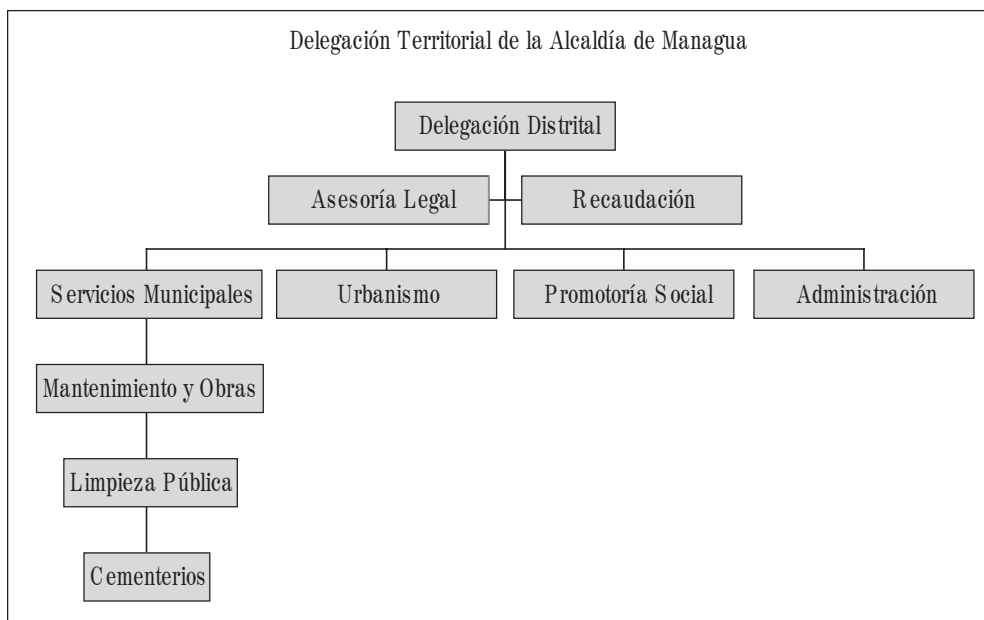
- “Descentralizar la administración municipal para brindar una atención específica que fortalezca y profundice la gestión municipal de forma sistemática, implementando los planes y programas sectoriales, incluyendo el control y desarrollo urbano”.
- “Dotar a la población de un instrumento democrático y de participación ciudadana en la gestión del Gobierno Municipal, con concepción y estilo de trabajo dinámico que junto a la población ayuden a mejorar los servicios municipales y de equipamiento urbano, desarrollando la autogestión para enfrentar los problemas que más aquejan a la población del distrito”. (ALMA, 2006 a)

Esta instancia de la Alcaldía de Managua, está dirigida por un Delegado nombrado por el Alcalde que debe asegurar la ejecución en su territorio de los planes y programas aprobados por el Consejo Municipal o por el Alcalde. Administrativamente, la Delegación Distrital es una unidad

de apoyo que está subordinada a la Dirección General de Obras y Servicios Municipales y tiene la responsabilidad de promover el desarrollo del territorio y administrar eficientemente los recursos humanos y materiales para alcanzar los objetivos propuestos.

Cada Delegación Distrital está organizada por las siguientes unidades administrativas –con sus funciones respectivas:

- ⇒ Departamento de Servicios Municipales: se encarga del mantenimiento y reparación de calles, de ejecutar y supervisar obras públicas, velar por la limpieza e higiene pública y la administración de los cementerios, acorde con los lineamientos que traza la Dirección General de Urbanismo y Medio Ambiente de la Alcaldía.
- ⇒ Departamento de Urbanismo: Participa en el proceso de planificación urbana, controla el uso del suelo, permisos de construcción y supervisión, suspensión de obras, todo ello bajo la rectoría de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Alcaldía.
- ⇒ Departamento de Promotoría: promueve actividades sociales, culturales, deportivas y artísticas en los barrios, campañas de higiene y salud preventiva, y prevención de desastres.



- ⇒ Departamento de Administración: maneja los recursos humanos, materiales y financieros del distrito, y presta los servicios administrativos requeridos.

En el caso de la Delegación del Distrito III, los objetivos establecidos en el Plan para el año 2007 de ALMA fueron los siguientes:

- ♦ Establecer los mecanismos para asegurar la efectiva participación ciudadana en la gestión municipal y así contribuir a mejorar la calidad de los servicios municipales, infraestructura y equipamiento urbano en el territorio.

- ♦ Brindar una atención a los ciudadanos del territorio del Distrito a través del aseguramiento de los servicios comunales.
- ♦ Aplicar el Plan Regulador de Managua y las sanciones correspondientes en coordinación con la Dirección de Urbanismo.
- ♦ Ejecutar obras de construcción y mantenimiento del sistema de drenaje pluvial en el área del Distrito III.
- ♦ Brindar el servicio de recolección de basura en el Distrito III. (ALMA, 2006 b)

Las principales acciones ejecutadas por la Delegación del Distrito III en 2006 nos ilustran sobre el quehacer de esta instancia del gobierno municipal (ALMA 2006 c):

- Reparación de calles y puentes peatonales
- Construcción de drenajes pluviales, rampas y canaletas
- Servicio de recolección de basura
- Acciones sociales: atención medica, deportes, limpieza comunal
- Inspección de obras y gestión urbanística
- Construcción de viviendas populares (27 casas INVUR)
- Atención al ciudadano
- Asesoría legal

Además de la Delegación de ALMA, también operan en los Distritos de Managua diversas instituciones del Gobierno Central a través de sus delegaciones, como son el Ministerio de Salud, Defensa Civil del Ejército, la Secretaría de la Juventud, el Ministerio de Familia, y los Entes Reguladores de las empresas que prestan servicios de agua, luz y teléfono (INAA, INE, ENEL).

Plan General de Desarrollo Municipal

ALMA ha elaborado un Plan Estratégico 2000-2020 cuya visión es alcanzar “un desarrollo integral, seguro ante la vulnerabilidad social, económica, físico-espacial y ambiental... con suficientes centros de equipamientos culturales, de recreación, deporte, salud y educación, para el crecimiento urbanístico equilibrado, armónico y seguro” (ALMA 2001:8).

Entre sus objetivos estratégicos, el Plan se propone:

- ♦ Potenciar un municipio que brinde espacios a la participación ciudadana activa en la toma de decisiones.
- ♦ Planificar el crecimiento del municipio basándose en la descentralización administrativa.
- ♦ Establecer una armonía con el medio ambiente y reducir la vulnerabilidad ante desastres.
- ♦ Desarrollar programas que incentiven la inversión y el empleo.

Sin duda, este Plan General de Desarrollo es amplio y ambicioso, ya que abarca problemáticas complejas que requieren el concurso del gobierno central y otros actores urbanos –así como una dotación financiera considerable – para poder llevarlo a cabo. Paralelamente y para fortalecer la capacidad de gestión de la Alcaldía, se ha actualizado un Plan Estratégico Institucional (PEI) para el periodo 2007-2011 que define la misión de ALMA como “ Implementar una gestión eficiente, eficaz, transparente y con justicia social, dirigida a optimizar los recursos y la provisión de los servicios municipales, administrándolos en estrecha cooperación con la población organizada y los organismos locales e internacionales, propiciando un entorno impulsor del desarrollo económico, social, cultural y ambientalmente sostenible en el municipio, a fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.” (ALMA 2007:9)

Sin duda en Managua existen muchos elementos que facilitan la ejecución del Plan General de Desarrollo Municipal, como los recursos humanos calificados, infraestructura y equipamiento, ingresos propios considerables y la presencia de múltiples organizaciones e instituciones, sin embargo el mismo Plan reconoce que entre estos actores se presentan vacíos considerables de comunicación y coordinación.

En las áreas de nuestro estudio –la participación ciudadana y la concertación local –, los avances del plan estratégico han sido mínimos. Así lo han señalado varios líderes de OSC entrevistados al destacar que no se ha conformado un Comité de Desarrollo Municipal como espacio de consulta y concertación de la ALMA con organizaciones civiles y empresariales. Por otro lado, el centralismo de decisiones y recursos financieros en el aparato central de la Alcaldía ha limitado la capacidad de las delegaciones distritales para responder a las demandas ciudadanas o para tomar acuerdos que se hagan realidad.

Sin embargo, el nuevo Plan Institucional aprobado en 2007 para el próximo quinquenio plantea la promoción de la democracia participativa y el desarrollo social equitativo, que contempla entre sus líneas de acción la creación de comités de desarrollo por distrito y uno central, la organización de niños y jóvenes, y la participación ciudadana con enfoque de género. Veremos si el nuevo gobierno municipal electo en 2008 retoma estas iniciativas para hacer realidad este plan.

Las finanzas municipales

La Alcaldía de Managua (ALMA) ha mejorado su captación de ingresos en los últimos años, principalmente de los impuestos sobre ventas, servicios y bienes inmuebles. Esto le ha permitido una sostenibilidad financiera que pocos municipios tienen, disminuyendo así su dependencia de las transferencias del gobierno central.

Para 2007, ALMA proyectaba recoger un total de C\$ 981,493,000 (U\$ 54, 527,388), de los cuales 92% son Ingresos Ordinarios de fuentes propias y 8% son Ingresos Extraordinarios que provienen del gobierno central y de fuentes externas. La Proyección de Egresos es igual al monto total de ingresos, de los cuales un 52% se destina para gastos de capital y 48% a gastos corrientes.(ALMA 2006 b).

Cuadro 1. Proyección de Ingresos Ordinarios ALMA 2007

<i>RUBRO</i>	<i>MONTO MILL. C\$</i>	<i>ESTRUC. %</i>
<i>Impuesto Municipal sobre Ingresos</i>	<i>545.76</i>	<i>60.6</i>
<i>Matrícula y Licencias</i>	<i>120.19</i>	<i>13.3</i>
<i>Bienes Inmuebles</i>	<i>118.59</i>	<i>13.2</i>
<i>Rodamiento</i>	<i>9.54</i>	<i>1.1</i>
<i>Tasa por Basura</i>	<i>30.28</i>	<i>3.4</i>
<i>Tasas por Servicios</i>	<i>6.92</i>	<i>0.8</i>
<i>Rentas</i>	<i>5.51</i>	<i>0.6</i>
<i>Impuestos Varios</i>	<i>27.16</i>	<i>3.0</i>
<i>Ingresos por Multas</i>	<i>8.17</i>	<i>0.9</i>
<i>Administración de Cementerios</i>	<i>3.59</i>	<i>0.4</i>
<i>Otros Ingresos</i>	<i>13.46</i>	<i>1.5</i>
<i>COMMEMA</i>	<i>10.83</i>	<i>1.2</i>
<i>TOTAL INGRESOS ORDINARIOS</i>	<i>900.00</i>	<i>100.0</i>

En cuanto a los ingresos extraordinarios, para 2007 se preveía recoger C\$76,493,000 provenientes del gobierno central (C\$30,000,000), de diversos organismos para la ejecución de proyectos de inversión (C\$31,493,000), como son el Instituto de la Vivienda (INVUR), el Fondo de Población de la ONU, el Gobierno de Italia, Save the Children Noruega y el Fondo de Inversión Social, y por último se estima recibir unos C\$15,000,000 de fuentes diversas.

El proceso de formulación del presupuesto anual inicia en un Comité Especial coordinado por el Alcalde que elabora una propuesta con los insumos de las Direcciones Generales y Delegaciones Distritales. Ésta es presentada a la Comisión de Presupuesto del Concejo Municipal para su análisis y es consultada con la ciudadanía y las organizaciones civiles en Cabildos por distrito y finalmente en un Cabildo Municipal. Tomando en cuenta esta consulta, el Concejo debe aprobarlo antes de concluir el año.

Varios líderes comunales entrevistados plantearon la propuesta de incluir a las OSC en todo el proceso de elaboración presupuestaria –desde el borrador inicial que prepara el Comité Especial mencionado– ya que en los Cabildos es demasiado tarde y no hay condiciones para una discusión a fondo.

Generalmente las demandas ciudadanas exceden las capacidades del presupuesto de ALMA, como reconoció el Concejal Pablo E. Barreto: “Con el presupuesto del 2006 habían formulados 262 proyectos para toda Managua y cuando se hicieron los cabildos distritales salieron 747 proyectos como demandas a la Alcaldía”². En el Distrito III se preveía en 2007 realizar 8 obras menores con un monto presupuestado de C\$12,591,055 lo cual era claramente insuficiente para las demandas de 147 barrios con 190,207 habitantes.

Las políticas financieras planteadas por ALMA para 2006-2007 apuntaban a promover la austeridad y la eficiencia en el manejo de recursos, tratando de reducir los gastos corrientes para aumentar las inversiones sociales. Así mismo, se proponía priorizar obras menores que demandaba la población y que tenían mayor impacto socioeconómico.

Hay que destacar la labor de información pública y rendición de cuentas que ha brindado ALMA sobre su gestión a través de diversos medios de comunicación. Por ejemplo, en su página WEB se puede consultar el Presupuesto Anual, el Plan de Inversión y el avance de ejecución por trimestre. Otras fortalezas son la modernización de la gestión institucional que cuenta con normativas y políticas de administración bajo principios de eficiencia y transparencia. ALMA también posee planes estratégicos de desarrollo –antes mencionados–, recursos humanos calificados, equipos y sistemas de información, y un catastro actualizado.

En cuanto a las limitaciones existentes, ALMA reconoce autocríticamente un desbalance del gasto municipal, una débil descentralización, burocratismo interno y débil comunicación, estilos verticalistas de dirección, contrataciones con criterios políticos, falta de plan de ordenamiento territorial y una insuficiencia de recursos financieros. (ALMA 2006 b)

Perfil socio-económico de Managua

Evolución demográfica

La población del municipio de Managua era en 2005 de 937,489 habitantes según el último Censo Nacional, casi en su totalidad (97%) se considera población urbana. Managua es la ciudad del país con mayor densidad poblacional (340 h/km²) y mayor tamaño, abarcando casi una cuarta parte de la población total. La distribución de la población por sexo muestra una leve mayoría de las mujeres (52%) sobre los varones (48%) al igual que a nivel nacional. Por otro lado, predominan los niños y jóvenes en la población de Managua:

- 32% tiene menos de 15 años de edad
- 31% entre 15 y 29 años
- 24% entre 30 y 49 años
- 9% entre 50 y 69,
- y 3% es mayor de 70 años. (INEC 2006 a)

A partir de los años 1940 se observa un incremento rápido de la tasa de crecimiento de la población del país de 1.4% en 1920-40 a 2.4% en 1941-50. En Managua se duplica la tasa nacional pasando de 3% en 1920-40 a 5.2% en sólo una década 1941-50 (ver Cuadro 2). Este aumento demográfico se debió a la migración rural-urbana provocada por diversos factores: por un lado, la expulsión del campesinado por la burguesía terrateniente ligada al auge agro exportador; por el otro, la ampliación del empleo y de servicios básicos en la capital en un contexto de rápido crecimiento económico impulsado por la exportación de productos primarios, así como por una incipiente industrialización de productos para el mercado interno.

Cuadro 2. Evolución de la población de Nicaragua y de Managua

Año del Censo	Período Intercensal	La República			Departamento de Managua			Managua/ República (%)
		Población	Tasa de Crecimiento* (por cien)	Densidad (Hab/Km ²)**	Población	Tasa de Crecimiento* (por cien)	Densidad (Hab/Km ²)**	
1906		501 849		4.2	48 204		13.9	9.6
1920	14	633 622	1.7	5.3	74 696	3.1	21.6	11.8
1940	20	829 831	1.4	6.9	120 202	2.4	34.7	14.5
1950	10	1 049 611	2.4	8.7	161 513	3.0	46.6	15.4
1963	13	1 535 588	2.9	12.8	318 826	5.2	92.0	20.8
1971	08	1 877 952	2.5	15.6	485 850	5.3	140.2	25.9
1995	24	4 357 099	3.5	36.2	1 093 760	3.4	315.7	25.1
2005	10	5 142 098	1.7	42.7	1 262 978	1.4	364.5	24.6

*Tasa de crecimiento esponencial

**INETER, 2006 : Superficie de la República, 120 339.54 km² y superficie del departamento de Managua, 3 465.10 km².

El auge urbanístico de Managua fue abruptamente trastocado por el terremoto de 1972 que destruyó el centro de la capital, y causó miles de muertes y daños materiales. Hasta la fecha, Managua carece de una zona céntrica como otras capitales y presenta una dispersión espacial de barrios de distinto tipo conformados por viviendas de una sola planta con sus respectivos mercados y centros de servicios.

Luego del terremoto Managua continuó atrayendo población rural, especialmente durante los 80 debido a la crisis de la agro exportación y el conflicto bélico en las zonas rurales. En la década de los 90 la migración a Managua continuó –a veces como trampolín al exterior– al aumentar la pobreza en el campo resultado de las políticas neoliberales, la inseguridad de la propiedad y los conflictos armados.

Relevancia económica

La ciudad de Managua tiene un rol clave en la economía nacional –su producción de bienes y servicios representa el 35.5% del PIB Nacional– fundamentalmente por sus actividades en el sector secundario (manufactura) y el sector terciario (servicios y comercio). En Managua se encuentra el 60% de las empresas industriales del país, entre las que desatacan la producción de alimentos, textil, química y metalmecánica. La mayor parte de las empresas (90%) son pequeños negocios de carácter artesanal con menos de cinco trabajadores.(Rocha et.al. 2002)

La desigual distribución de ingresos y recursos que existe en el país se evidencia claramente en Managua donde observamos, por un lado, modernos centros comerciales con negocios exclusivos, repartos amurallados, vehículos de lujo, grandes edificios de bancos y hoteles, y por el otro lado, barrios con casas precarias y en zonas de riesgo, mendigos en las calles, mercados vulnerables como el Oriental y un transporte público calamitoso.

Según cifras oficiales basadas en una encuesta realizada en 2005 con una metodología de agregado de consumo, un 17.7% de la población de Managua se encontraba en situación de pobreza (ingreso

menor a C\$5,157 per capita anual) y un 2.5% en pobreza extrema (menos de C\$2,690 per capita anual). (INEC 2006 b) Sin embargo, otros estudios, basados en la metodología de necesidades básicas insatisfechas, duplican ese porcentaje de población en situación de pobreza, aunque en Managua no se alcanzan los niveles de miseria que se encuentran en zonas rurales, particularmente de las regiones del Caribe.

Se estima que un 18% de todos los hogares en Managua reciben remesas de familiares o amigos en el exterior –principalmente de Estados Unidos, Costa Rica, Guatemala y El Salvador– que constituyen su principal fuente de ingresos. Un tercio de los hogares de Managua son dirigidos por una mujer y en su mayoría se encuentran en situación de pobreza, lo cual se vincula a una cultura patriarcal caracterizada por la subordinación de las mujeres, la promiscuidad sexual y la irresponsabilidad paterna.

La Población Económicamente Activa (PEA) en 2005 era de 470,759 personas, de los cuales 95.7% declararon tener una ocupación laboral, de éstos, la cuarta parte son trabajadores de carácter temporal. La mayor parte de los empleos se ubican en el sector terciario (68.5%), básicamente en actividades comerciales, transporte y servicios sociales. En la industria manufacturera laboraba un 18% de la PEA, particularmente en las maquilas de zona franca, y en la construcción un 7% de la PEA. (INEC 2006 a) El desempleo es más grave en los barrios populares, así lo señala un diagnóstico realizado en 2006 en 4 de los barrios escogidos en este estudio, donde el desempleo oscila entre el 53% y el 65% y el ingreso mensual promedio de las familias es de C\$ 1,300 (U\$72) ubicándose en un nivel de pobreza extrema. (UNFPA 2006)

Una encuesta realizada en 2005 con mujeres micro-empresarias del Distrito III en el área de comercio, servicios y producción artesanal (ej. pulperías, comiderías, salones de belleza, talleres de costura), indica que 40% de las mujeres son jefas de hogar y trabajan un promedio semanal de 60 horas. Las reducidas ganancias que obtienen son utilizadas para los estudios de los hijos (32%), mejoramiento de vivienda (25%), medicamentos (21%), alimentación y gastos del hogar (11%). Solamente un 10% es invertido en el negocio y un 1% en ahorro. La mitad de las mujeres encuestadas opina que los pobladores pueden influir mucho en las decisiones de la Alcaldía para mejorar la comunidad. (Castillo V.M 2005)

Otro estudio exploratorio ha encontrado que, además de las tareas domésticas el cuidado de niños, muchas mujeres adultas realizan trabajos en sus hogares para generación de ingresos para sostén de su familia. Un problema destacado por las mujeres es la mala calidad del transporte urbano, vehículos deteriorados, maltrato del personal, violencia, abuso sexual y robos. Este estudio señala la carencia de políticas con enfoque de género en la ALMA y la oposición de algunos funcionarios, como uno de los entrevistados, quien expresó que “no consideraban conveniente definir políticas o planes específicos para las mujeres, menos aún destinar presupuesto para ello, pues los gobiernos municipales deben buscar el bienestar de toda la población independientemente del sexo”(Palacios M. 2006). Un avance en este sentido ha sido la creación en 2005 de una Oficina de la Mujer que brinda capacitaciones y crédito a unas 120 mujeres de los distritos II, III y IV con apoyo de la Agencia de Cooperación Española (AECI), y la inclusión de la promoción de la equidad de género en la ALMA en el nuevo Plan Estratégico Institucional (2007-2011).

El desarrollo urbano de Managua

En 1979 se estimaba que la mitad de la población de Managua habitaba en “urbanizaciones ilegales” basadas en la lotificación de tierras en las áreas periféricas de la ciudad, carentes de servicios

básicos, que eran vendidas a plazos a familias pobres que sólo recibían una “Promesa de Venta”. Durante los 80 el gobierno sandinista ejecutó un amplio programa de “urbanizaciones progresivas” caracterizadas por la entrega gratuita de lotes, fuentes comunales de agua potable, trazado de calles y promoción de la organización vecinal. (Morales N. 1995)

Luego de 1990 se produce una invasión masiva de tierras baldías en Managua, surgiendo en sólo cinco años más de 150 asentamientos espontáneos debido a la presión de grupos de desmovilizados de las fuerzas que habían recibido promesas de tierra, casa y empleo por parte del gobierno. Otros factores que facilitaron las tomas de tierras han sido el crecimiento de la población y de la pobreza, el alza de precios del suelo urbano y la falta de programas de vivienda para sectores populares. En el 2003 habían aumentado a 273 los asentamientos espontáneos (47% de los 573 barrios de Managua) albergando un 28% de la población de la ciudad. (Pares 2004)

Este crecimiento de la población de Managua con un patrón de asentamiento carente de orden y planificación urbana ha significado la multiplicación de asentamientos marginales en zonas vulnerables que aglutinan a cerca de medio millón de personas que viven en situación de pobreza o indigencia, superando la capacidad de equipamiento urbano y servicios básicos que ha tenido el gobierno Municipal.

Algunos estudios señalan que los habitantes de estos nuevos asentamientos espontáneos han provenido en los últimos años básicamente del municipio de Managua, es decir que no expresan una emigración de zonas rurales sino un crecimiento de la población capitalina. En parte reflejan una estrategia mercantil de gente que participa en tomas de tierras con el fin de vender un lote en el futuro cuando han subido los precios en el asentamiento al ser legalizado, ya que desde 1990 se observa una tendencia ascendente del precio de la tierra urbana en Managua por ser el centro económico, demográfico y político del país. El alza del precio de lotes y viviendas en los asentamientos espontáneos se debe a la legalización de la propiedad, el equipamiento y mejora de viviendas, y también a que los asentamientos se han rodeado (y compiten por el espacio urbano) de inversiones urbanas de carácter comercial y de urbanizaciones para sectores altos y medios.

En el paisaje urbanístico actual de Managua se destacan las nuevas construcciones de gasolineras, los centros comerciales, los hoteles internacionales y los centros financieros. En áreas suburbanas se han construido condominios de viviendas para sectores de altos ingresos, principalmente en torno a la carretera a Masaya y zonas elevadas de Managua. En cambio, los sectores populares han sido abandonados a su suerte, salvo contados programas de vivienda para damnificados del Mitch, proyectos de organizaciones civiles y el reciente programa del Instituto de Vivienda (INVUR) de reducido alcance.

La carencia de títulos legales de propiedad en los asentamientos espontáneos ha sido un obstáculo para que el gobierno municipal brinde servicios básicos y que los pobladores tengan seguridad de invertir en mejorar sus viviendas y comunidades. Para enfrentar la demanda de los pobladores surgió en 1995 un programa público de titulación urbana en las diferentes ciudades del país y en 1999 la Asamblea Nacional aprobó una Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Espontáneos que otorga a los gobiernos municipales la competencia para dar títulos de propiedad en esos asentamientos en el marco de planes urbanísticos y de desarrollo socio-económico.

La Alcaldía de Managua inicio en 1998 un Programa de Atención a los Asentamientos Espontáneos de Managua que ha avanzado lentamente. Para 2004 había entregado títulos en 30 asentamientos (de un total de 273) a condición de que esas propiedades no se vendan por 5 años para evitar la

especulación, quedando pendiente el reto de realizar acciones de reordenamiento y planificación urbana en esos asentamientos. (Morales N. 2006) El programa ha proseguido; en el año 2006 ALMA reportó la entrega de 3,818 escrituras a igual número de familias en 18 asentamientos espontáneos de Managua. (ALMA 2006 d)

La Alcaldía de Managua ha elaborado una tipología de barrios que refleja la situación económica de sus pobladores, pudiendo agruparse, como plantea el economista Msc. Luis Murillo, en tres grandes categorías según los ingresos familiares mensuales: barrios de clase alta donde vive un 2.5% de la población de la ciudad, barrios de sectores medios donde habita un 55.8% de la población y barrios de sectores pobres donde vive el 43.4% de los Managuas. (Murillo L. 2002)

Cuadro 3. Clasificación de barrios de Managua

Categoría Social	Ingreso mensual U\$	Tipo de barrio según ALMA	Nº barrios	Población	% Población Managua
Alta	+ 1000	Residencial A y B	38	32,477	2.5%
Media	200 a 1000	Tradicional, Popular A y B Residencial Serie	187	729,143	55.8%
Baja	- 200	Progresivo Espontáneo Comarca	427	544,285	43.4%

Hay que destacar que en muchos “asentamientos espontáneos” los pobladores han desarrollado una organización propia desde la planificación de la ocupación de tierras, su defensa y su distribución, hasta la gestión de legalización, servicios básicos y proyectos de desarrollo comunitario. En la mayoría de los casos, los pobladores han contado con el apoyo técnico y financiero de organizaciones civiles de desarrollo de Managua y con la cooperación internacional en estos largos procesos de consolidación de los nuevos asentamientos, donde los gobiernos municipales deberían jugar un rol clave en regularizar la tenencia, mejorar la infraestructura y el equipamiento comunal, así como brindar servicios básicos. (Morales N. 2006)

Situación de salud y educación

En el área de salud, en Managua se encuentra una buena parte del personal calificado del país, con un índice de 5 médicos y 3.5 enfermeras por cada 1,000 habitantes. Así mismo, en la capital se ubican los principales hospitales y centros especializados de atención en salud. El MINSA dirige en Managua, a través del Sistema Local de Atención Integral en Salud (SILAIS), la labor de 21 centros de salud de atención primaria y tiene 13 hospitales de referencia nacional, con un personal de 2,320 trabajadores. A diferencia de los centros de salud de otras zonas del país, en Managua atienden médicos especialistas como gineco-obstetras, pediatras, ortopedas, fisiatras y psiquiatras³.

Sin embargo, existe una alta mortalidad infantil (41/1,000 en niños 0-5 años) debido a enfermedades transmisibles como infecciones respiratorias agudas, diarrea, neumonía e infecciones peri natales. En el caso de los adultos, las principales causas de mortalidad son infecciones respiratorias, hipertensión, accidentes de tránsito, derrame cerebral, y neumonía. En los últimos años se han incrementado los casos de VIH/SIDA en Managua, que concentra el 54% de afectados a nivel nacional.

Algunos indicadores sobre la prestación de servicios de salud señalan que un 63% de las mujeres embarazadas han recibido atención prenatal (es decir que un 37% no la recibió) y un 70.2% de los partos ocurrieron en establecimientos de salud. Casi todos los niños menores de 1 año (98.4%) han recibido la vacuna pentavalente según el Censo 2005.

En el área de educación, existe en la capital una amplia red de centros de educación pública y privada, tanto a nivel primario, secundario, técnico y universitario. Estas oportunidades se reflejan en el nivel de participación educativa. En 2005 un 56.6% de la población entre 6 y 29 años asistía a algún centro educativo, una proporción superior al promedio nacional (51.6%). El analfabetismo de las personas mayores de 10 años es del 9.3%, menos de la mitad del nivel nacional (20.5%) según el Censo 2005.

Como lo muestra el Cuadro 4, una cuarta parte de la población mayor de 10 años ha completado el nivel primario, un 40% ha alcanzado a estudiar el nivel secundario completo e incompleto y un 13% ha tenido acceso al nivel terciario.

Cuadro 4. Población de Managua (+ 10 años) según nivel escolar alcanzado

No asistieron	1-3 Primaria	4-6 Primaria	1-3 Secundaria	4-6 Secundaria	Educ.Técnica	Universidad
9.5%	9.6%	24.4%	23.1%	17%	2.5%	13.2%

Fuente: Censo 2005 de Población y Vivienda

Vulnerabilidad socio-ambiental

A nivel centroamericano, Managua es la ciudad capital que se encuentra en peor situación de vulnerabilidad considerando indicadores de riesgos ambientales, servicios públicos (agua, luz, transporte), niveles de pobreza, infraestructura física, ordenamiento territorial y legalización de lotes, delincuencia, contaminación e higiene ambiental (Lungo M. 1998). Entre las principales problemáticas socio-ambientales que presenta la ciudad de Managua, además de la pobreza y el desempleo, se destacan las siguientes:

Riesgos ambientales

Managua presenta una alta vulnerabilidad debido a su ubicación geográfica a orillas del Lago de Managua. Está atravesada por 53 fallas geológicas activas (ha sufrido dos terremotos y varios huracanes), una vasta red de cauces y una inclinación bastante acentuada de sur a norte, hacia la costa. La ciudad capital se encuentra en la parte más baja de una cuenca de 825 km² que recibe los flujos de agua de las Sierras de Managua, que en las últimas décadas han sido deforestadas agudizando los aluviones que provocan daños en las viviendas, cauces e infraestructura de la ciudad. Un estudio sobre el problema de la vulnerabilidad ambiental detectó 63 puntos críticos en la ciudad, 45% de los cuales se ubican en el Distrito III, considerando la población afectada, la ubicación espacial, el deterioro ambiental existente y posibles bloqueos de vías de acceso. (ALMA 2004)

Descontrol urbanístico

El crecimiento anárquico de nuevos asentamientos en zonas de riesgo (fallas sísmicas, cauces) o en áreas destinadas a otros usos (parques, calles), mediante formas de autoconstrucción con materiales precarios, se ha debido a la falta de control de las construcciones y de cumplimiento del Reglamento Urbanístico, así como a la falta de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial. Estos asentamientos espontáneos sumaban 273 en 2003 donde vivía un 28% de la población de Managua.

Déficit de viviendas

Una demanda sentida de la población es contar con una vivienda propia. Se estima que gran parte de la población vive en condiciones de hacinamiento (5.2 personas promedio por casa) y en casas construidas con materiales precarios. El déficit de vivienda en Managua gira alrededor de 500,000 casas, situación que se agravó luego del Huracán Mitch (1998). Según el Censo 2005, la falta de legalización de las viviendas afecta al 33% de los hogares de Managua.

Servicios básicos deficientes

En 2005, según el Censo Nacional, el 64% de todas las viviendas en Managua tenían agua con conexión interna; el 25% tenían la conexión en su lote fuera de la casa, y el 11% restante debía conseguir agua en puestos públicos comunales o comprarlo a abastecedores privados. En la realidad, el servicio de agua es sumamente limitado en los barrios populares (4 a 5 horas diarias), contrariamente a los barrios de clase alta. En cuanto al servicio sanitario, el 57% de las viviendas cuenta con inodoro (en su mayoría conectado al alcantarillado urbano), el 39% tiene letrina y el 4% de las casas no cuenta con ningún servicio; en estos últimos dos casos se presentan riesgos de contaminación.

El 95% de las viviendas cuenta con electricidad. En barrios populares son frecuentes las conexiones ilegales debido a la condición de pobreza que impide asumir los altos costos que cobra la empresa Unión Fenosa. En 2006 y 2007 los cortes de luz han ocurrido diariamente por varias horas en todos los sectores de la capital y del país debido al déficit de generación e ineficiencia en la distribución, provocando una serie de problemas socio-económicos (corte de agua, paro de industrias, pérdidas de comercio).

Contaminación ambiental

La proliferación de basura en las calles, cauces y lugares baldíos, se debe a la falta de hábitos higiénicos en la población, a las limitaciones de la Alcaldía en el servicio de recolección y a la no aplicación de leyes de protección ambiental. Se estima que Managua produce diariamente unas 1,000 toneladas de basura, un 70% es recogido por la Alcaldía y botado en un vertedero abierto en Acahualinca a orillas del lago. El mal manejo de la basura facilita la proliferación de vectores de enfermedades infecto- contagiosas que afectan a la población como el dengue y la malaria. Otros elementos de contaminación ambiental son los vehículos (que se han multiplicado en los últimos años), las empresas de servicios y comercio (mercados) así como las industrias que carecen de medidas de control de sus desechos.

Por otro lado, la contaminación acústica se ha agravado en los últimos años debido a los vehículos, las iglesias, las fiestas populares y el uso de pólvora, a pesar de la ley que penaliza esta violación

a la paz y la salud pública. Según el Censo 2005, más de dos tercios de los hogares (72%) usan gas como combustible para cocinar, pero una cuarta parte (25%) utiliza leña, contribuyendo a la contaminación urbana y a la deforestación rural.

Transporte

El sistema de transporte público colectivo no satisface la demanda diaria de unos 250,000 pobladores de Managua debido a las escasas unidades existentes que están obsoletas y en mal estado, y a la falta de racionalidad en los itinerarios y rutas autorizadas. Ante esta deficiencia y la carencia de empleos, han proliferado los taxis legales e ilegales, pero su costo es prohibitivo para la mayoría de la población. El incremento de vehículos particulares ha conducido a un congestionamiento de las vías, especialmente en horas pico. Esto sumado a la falta de observancia de las normas de tránsito y a la imprudencia peatonal, ha provocado un aumento de los accidentes de tránsito en la capital.

Violencia e inseguridad

La violencia constituye un problema social y de salud que se ha hecho público en la última década, tanto en el nivel familiar contra niños/as y mujeres, como a nivel comunal por la delincuencia y las pandillas. En muchos casos la violencia aparece vinculada al creciente alcoholismo y drogadicción entre la población joven. En muchos barrios, los parques y plazas están ocupados por adictos y pandillas, impidiendo el uso recreativo público. Por estas razones, los pobladores de barrios populares evitan movilizarse por las noches fuera de sus viviendas. Sobre este tema Freddy Hernández (MCN) nos expresaba “En principio para nosotros la seguridad ciudadana es un derecho humano y es obligación del Estado garantizarla. Esto se puede mejorar si hubiera mayor participación de las comunidades con las instituciones competentes para hacer un trabajo preventivo y no represivo”

Caracterización del Distrito III de Managua

Ubicación y población

El Distrito III se ubica en la parte suroeste del municipio de Managua, con una extensión territorial de 83 Kms² y una población en 2005 de 190,207 habitantes. Su densidad poblacional es de 2,291 habitantes por km². El Distrito III limita al norte con los Distritos II y IV, al sur con el municipio de El Crucero, al este con el Distrito V y al oeste con el municipio de Ciudad Sandino (ver Mapa 1). Históricamente el crecimiento de este distrito se produjo a partir del terremoto del año 1972, cuando la población que habitaba en el centro de Managua destruido por el sismo, buscó la parte más alta del sector capitalino conformando barrios como San Judas, Loma Linda, Torres Molina, El Pilar Sur, entre otros. El crecimiento habitacional y las vías de acceso de estos barrios se ha hecho en sentido norte-sur con dificultad en las conexiones entre los barrios en la dirección este-oeste.

Actualmente el desarrollo inmobiliario en el distrito ha mostrado mayor dinamismo en las áreas residenciales ubicadas al sureste del distrito. Estos proyectos habitacionales están destinados a la clase alta, en su mayoría son Residenciales Suntuarias. El Distrito III limita al este con una de las principales vías de Managua, la carretera a Masaya. Dicho tramo se está desarrollando como una importante zona comercial, financiera y recreativa de la ciudad capital al servicio de las clases media y alta. Como señala Ninnette Morales: “Es una zona en expansión, donde compiten actualmente por la tierra aún baldía existente, desarrollos de diversa naturaleza económica y social con la intervención de nuevos y emergentes inversionistas privados” (Morales 2006:11).

En la última década el crecimiento poblacional del Distrito III ha sido limitado, así vemos que entre 1995-2005 hubo un aumento de 23,915 personas a una tasa anual de 1.4% debido al proceso de emigración por razones económicas. Esto explicaría también la gran cantidad de viviendas actualmente desocupadas (5,022) que muestra el Cuadro 5:

Cuadro 5. Distribución de viviendas y población del Distrito III, Managua 2005

	Viviendas	Viviendas ocupadas	Población	Personas por Vivienda
Censo 1995	33,910	31,633	166,292	5.3
Censo 2005	41,843	36,821	190,207	5.2

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005, INEC.

En 2005 había un total de 41,843 viviendas distribuidas en 141 barrios y 7 comarcas rurales. Se observa una diversidad de urbanizaciones y de viviendas conforme al nivel de ingreso de sus habitantes, el trazado urbano y la disponibilidad de servicios. En este distrito se encuentran los polos opuestos de barrios, por un lado, repartos residenciales de sectores de altos ingresos incluyendo condominios amurallados con viviendas de lujo, y por otro lado, observamos la mayoría de los asentamientos precarios de la ciudad ubicados en terrenos irregulares o de riesgos.

Servicios de educación y salud

Existen 129 centros escolares, en 82 de ellos se imparten los tres programas escolares (preescolar, primaria y secundaria), 32 tienen programas exclusivamente de preescolar, 10 solamente imparten primaria y 5 secundaria. En su totalidad, en 114 centros se imparte educación preescolar. De los 102 centros que imparten educación primaria 92 combinan también preescolar y secundaria y en 45 centros de educación que se imparte secundaria 40 combinan preescolar. En las 129 instalaciones físicas existentes se imparte un total de 261 programas escolares. El número de alumnos en preescolar era en 2002 de 5,698 alumnos, en primaria de 28,509 y en secundaria de 18,509. (UNFPA 2003)

Este distrito tiene la particularidad de concentrar el mayor número de universidades, 14 entre privadas y públicas. Sobresalen la Universidad Centroamericana (UCA), la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), la Universidad Nacional Autónoma (UNAM), la Universidad Iberoamericana de Ciencia y Tecnología (UNICIT), la Universidad del Valle, la Universidad Americana (UAM), la Universidad Autónoma de Nicaragua (UNAN), la Universidad Tecnológica Nicaragüense (UTN), la Universidad Internacional (UNIVAL) y la Universidad Hispanoamericana (UHISPAN).

En el área de Salud se localizan en este distrito: 5 hospitales, 2 centros de salud, 13 puestos médicos y alrededor de unas 18 clínicas privadas. Los centros de salud son atendidos por 36 médicos que, en relación con el número de habitantes, reflejan un indicador que oscila entre 2.2 y 1.5 médicos por cada 10,000 personas.

Tres hospitales de referencia nacional se localizan en este distrito: el Hospital de la Mujer “Bertha Calderón”, el Hospital Dermatológico y el Hospital Oncológico. Además se destacan hospitales como el Militar “Alejandro Dávila Bolaños” y el Monte España. Como actividad complementaria a los servicios de salud, el distrito cuenta con un buen número de laboratorios clínicos (17) y farmacias privadas (53).

Caracterización de los barrios

La calidad y amplitud de las viviendas, así como los servicios básicos, difieren drásticamente según el nivel de ingresos de la población y el tipo de barrio, que la Alcaldía clasifica en cinco categorías:

- a) **Barrios residenciales** de altos ingresos: (ej. Los Robles, Villa Fontana) suman un total de 24 barrios con una población de 260,639.
- b) **Barrios tradicionales** de larga historia: (años 30) con habitantes de ingresos medios, son Altigracia, Duzzy y San Pablo, con una población de 24,535.
- c) **Barrios populares** de más reciente formación: (años 60) con habitantes de ingresos medios y bajos, suman 16 barrios con 48,453 habitantes.
- d) **Urbanizaciones progresivas**: creadas en los 80 en zonas planas con trazado urbano donde viven habitantes de bajos ingresos, suman 30 barrios con 36,586 habitantes.
- e) **Asentamientos espontáneos**: creados por invasiones de tierra, muchas en zonas de riesgo, donde viven familias de muy bajos ingresos, suman 68 barrios con 89,156 habitantes.
- f) **Comarcas semi-rurales**: con habitantes de ingresos bajos, son 7 comarcas con 30,346 habitantes y un patrón de asentamiento disperso.

Dada la extensión del distrito, en este estudio hemos escogido un grupo de barrios de sectores sociales de ingresos bajos y medios, ubicados en áreas colindantes, con presencia activa de organizaciones civiles de distinto tipo que interactúan con instituciones del gobierno en distintos espacios de gobernanza local.

Cuadro 6. Distribución de barrios seleccionados para este estudio

Barrio	Inicio	Habitantes (2002)	Tipo de barrio
Comarca Pochocoape	1945	3,000	Comarca semi-rural
San Judas	1965	17,060	Barrio popular
Sierra Maestra N y S	1970	4,487	Barrio popular
Marvin Marín 1 y 2	1980	1,854	Urbanización progresiva
Martin Luther King	2001	1,563	Urbanización progresiva
Lomas de San Judas	2001	5,549	Asentamiento espontáneo
Memorial Sandino	1983	3,973	Asentamiento espontáneo
Camilo Ortega	1970	6,888	Barrio popular
Villa Roma	1970	1,155	Asentamiento espontáneo
L. A. Velásquez 1 y 2	1980	2,076	Asentamiento espontáneo

Fuente: Caracterización del Distrito III, UNFPA-ALMA, Managua, 2002

Memorial Sandino

Nace en 1983 con 462 viviendas, con una población de 3,973 habitantes en 2002, tenencia legalizada, solvencia, agua potable, letrinas, luz eléctrica, calles de tierra.

Luis Alfonso Velásquez

Nace en 1980 con 55 viviendas, con una población de 385 habitantes en 2002, solvencia, agua potable, drenaje sanitario, letrinas, luz eléctrica, calles de tierra y asfaltadas.

San Judas

Nace en 1965, contaba con 2,331 viviendas en 2001 con una población de 16,317 habitantes, área comunal construida, solvencia y escritura, agua potable, drenaje sanitario, letrinas, luz eléctrica, teléfono, cable, calles asfaltadas y adoquinadas, cunetas, andenes, drenaje pluvial, pre-escolar, primaria, secundaria, centro de salud, clínica privada, cancha de baloncesto, campo deportivo, parque, 120 viviendas invadiendo el derecho de pista, falla sísmica: 1,165 viviendas afectadas.

Sierra Maestra Norte (Loma Linda)

Nace en 1970, en 2002 tenía 580 viviendas con una población de 4,060 habitantes, agua potable, drenaje sanitario, letrinas, luz eléctrica, teléfono, cable, calles de tierra, asfalto y adoquín, cuneta, andenes, primaria, falla sísmica: 120 viviendas afectadas. En el área comunal del barrio Sierra Maestra nació en 1991 un nuevo asentamiento que tenía en 2001 unas 15 viviendas, con una población de 130 habitantes, ubicados en un área comunal tomada ilegalmente, tiene agua potable, letrinas, luz eléctrica, escuela primaria, Puesto Médico.

Marvin Marín 1 y 2 etapa

Nace en 1980, contaba con 231 viviendas en 2001 con una población de 1,617 habitantes, área comunal tomada y construida, solvencia, agua potable, letrinas, luz eléctrica, calles de tierra, pre-escolar, primaria, cancha de baloncesto, falla sísmica: 231 viviendas afectadas. También en el área comunal Marvin Marín surgió en 1992 un asentamiento que para 2001 tenía 16 viviendas con una población de 139 habitantes, tenencia ilegal, agua potable, letrinas, luz eléctrica.

Martin Luther King

Nace en 1980, en 2001 tenía 192 viviendas con una población de 1,344 habitantes, área comunal construida, agua potable, drenaje sanitario, luz eléctrica, teléfono, calles de tierra, pre-escolar, primaria, Puesto Médico.

Lomas de San Judas

Nace en 1996, sumaba en 2001 unas 550 viviendas con una población de 5,564 habitantes, área comunal libre, tenencia ilegal, solvencia, agua potable, letrinas, luz eléctrica, calles de tierra, 35 viviendas en cauce.

Comarca Pochocuape

Nace en 1945, contaba en 2001 con una población de 3,000 habitantes, agua potable, letrinas, luz eléctrica, calles de tierra, campo deportivo.

Camilo Ortega (Torres Molina)

Nace en 1970 con 984 viviendas y con una población de 6,888 habitantes en 2002, área comunal construida, agua potable, letrinas, luz eléctrica, teléfono, calles de tierra, asfaltadas y adoquinadas, pre-escolar, primaria, secundaria, Puesto Médico, parque.

Villa Roma

Nace en 1970 con 165 viviendas y una población de 1,155 habitantes en 2002, agua potable, letrinas, luz eléctrica, teléfono, calles de tierra.

Un balance de fortalezas y dificultades

Presentamos una valoración de las principales fortalezas y debilidades propias de los barrios estudiados, así como de las oportunidades y amenazas del entorno, basado en un diagnóstico participativo realizado en 2006 con el fin de elaborar un plan comunal de desarrollo (UNFPA 2006), que llega a los siguientes resultados:

Cuadro 7. Análisis FODA de barrios del Distrito III

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Líderes interesados en el bienestar de su barrio y capacitados para gestionar proyectos	Contar con el apoyo de ALMA y organismos de cooperación	Pobreza extendida	Falta de fuentes de empleo
Pequeñas empresas de producción, servicios y comercio	Gestionar los proyectos formulados	Falta legalizar lotes	Inestabilidad política del país
Organizaciones comunales e iglesias	Las capacitaciones recibidas a líderes, jóvenes, mujeres y pobladores	Alcoholismo y drogas	Falta de cobertura y eficiencia en las instituciones públicas de salud y educación
Personas con formación técnica y profesional	Grupo numeroso de jóvenes que pueden incidir en el desarrollo comunal	Deserción escolar y trabajo infantil	Falta de políticas públicas que atiendan nuestras demandas
Valores éticos: solidaridad, respeto, honestidad		Inseguridad por creciente delincuencia	Falta de financiamiento para proyectos productivos
Infraestructura: escuela primarias, preescolar, comedor infantil, casa comunal, puesto de salud, calles, andenes, agua, luz		Violencia intrafamiliar y comunal	Falta de respeto a los derechos de niños y mujeres
		Desintegración familiar	Inundaciones y otras catástrofes naturales
		Desconfianza y poco interés para organizarse y cooperar	
		Rivalidad entre líderes y entre organizaciones comunitarias.	
		Falta de Atención a personas de 3ª edad	
		Desnutrición infantil y enfermedades infecciosas	
		Falta de medicinas y personal médico en los puestos de salud	
		Insalubridad por basuras y aguas servidas	
		Cortes de luz y agua	
		Calles de tierra en mal estado y sin andenes	
		Mal servicio del transporte público	

Según este diagnóstico, la mitad de los terrenos de estos barrios populares no tienen una escritura de propiedad, la población adulta sin empleo oscila entre el 53% y el 65%, un tercio de los hogares tiene familiares que han emigrado fuera del país, parte de los cuales envían remesas. El ingreso promedio de las familias es de C\$1,300 por mes (US\$ 72) ubicándose en un nivel de pobreza extrema.

En cuanto a los **riesgos ambientales** recordemos que el Distrito III concentra el 45% de los “puntos críticos” de mayor riesgo ambiental de Managua. En los barrios seleccionados existen tres fallas activas: 1) Falla Tierra Prometida-San Judas-El Arroyo, 2) Falla San Judas, y 3) Falla Luis Velásquez-Sierra Maestra. Además, el territorio donde están ubicados estos barrios se encuentra surcado por varios cauces que canalizan las aguas que bajan de las sierras de Managua hacia el Lago, que son utilizados como depósitos de basura y por tanto, constituyen focos de enfermedades. Se destacan los siguientes cauces: *Central, Nestle, Recreo, Camino de Bolas y Memorial Sandino*.

La situación de adolescentes y jóvenes ha sido identificada en una encuesta realizada con 379 adolescentes (15-19 años) y 303 jóvenes (20-24 años) en cuatro barrios seleccionados en este estudio. Un 43% de los adolescentes vive con ambos padres, y una cuarta parte de ellos vive sólo con la madre, quien debe cumplir el rol de madre y padre a la vez. Dos tercios de los adolescentes asisten a la escuela, en su mayoría a nivel secundaria. Quienes no estudian se debe a que están trabajando, carecen de recursos o tienen problemas familiares, y en el caso de las mujeres por quedar embarazadas. Una cuarta parte de los adolescentes varones y la mitad de los jóvenes, tenían un empleo remunerado, más del doble del porcentaje de mujeres adolescentes y jóvenes trabajaban fuera del hogar, predominando la ocupación de comerciantes. El estudio muestra el inicio temprano de relaciones sexuales. Más de la mitad de los adolescentes varones y un tercio de mujeres dijeron haber tenido relaciones sexuales. Una cuarta parte de los adolescentes no ha utilizado ningún método anticonceptivo, lo cual acarrea riesgos de infección de enfermedades de transmisión sexual, VIH-SIDA y embarazo precoz. Un 22% de las adolescentes ya son madres (8% con dos hijos) mientras que dos tercios de las mujeres jóvenes tienen hijos, y un 28% dos o más hijos. (UNFPA 2004)

Capítulo II. Las organizaciones civiles

Este capítulo presenta la situación de las organizaciones de sociedad civil (OSC) en el Distrito III de Managua, y en particular, de las seis organizaciones participantes en este estudio de caso. En un inicio exponemos la conceptualización de sociedad civil y de sus organizaciones que hemos adoptado en esta investigación para continuar con un breve panorama de las OSC del municipio de Managua antes de abordar las OSC del Distrito III.

La sociedad civil: concepto y relevancia

Diversos analistas han señalado una tendencia a nivel mundial que han llamado “revolución asociativa”, caracterizada por la proliferación de diversas organizaciones civiles facilitadas por el desarrollo de las comunicaciones, el aporte de recursos humanos calificados, el apoyo de organismos internacionales, y la incapacidad del Estado y del mercado de resolver las crisis sociales y ambientales que afectan a la población. (Salamon et. al. 2003)

En América Latina, las políticas neoliberales condicionadas por el FMI-BM, han facilitado el recorte de las funciones y recursos del estado nación, dejando a las fuerzas del mercado y a los actores civiles la resolución de las demandas de la población. El establecimiento de regímenes democráticos representativos que permiten la libre expresión y organización han facilitado una multiplicación de demandas ciudadanas y de grupos de interés. Mientras, los partidos políticos sufren una crisis de representatividad por su incapacidad de canalizar las demandas ciudadanas y de superar intereses personales de poder. Ciertamente, ante la incapacidad estatal y la avaricia mercantil, han sido los actores civiles quienes han debido responder (parcialmente) a los retos de la exclusión social, la pobreza y la degradación ecológica (Hengstenberg et. al. 1999)

En este estudio compartimos el enfoque de L. Salamon, quien equipara la sociedad civil al tercer sector, compuesto por organizaciones voluntarias, sin fines de lucro, autónomas del Estado y del mercado. Las funciones sociales que cumple este tercer sector son diversas: “expresar la preocupación ciudadana, exigir responsabilidad a poderes públicos, promover la comunidad, cubrir necesidades insatisfechas y en general, mejorar la calidad de vida” (Salamon 2001:12). Este enfoque del tercer sector supera la dicotomía clásica entre público-privado que asignaba al Estado el rol monopólico del interés público, el cual es asumido crecientemente en el mundo contemporáneo por múltiples organizaciones civiles de interés público.

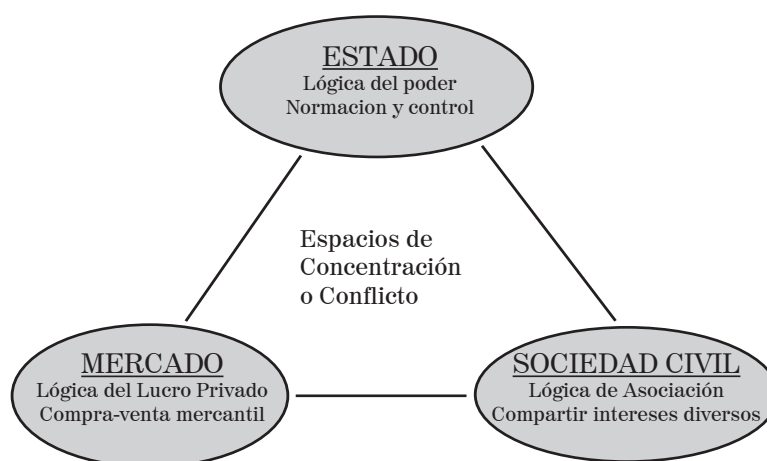


Ilustración 1. Visión tripartita de la sociedad contemporánea

En la ilustración 1 observamos los tres componentes básicos en que puede dividirse analíticamente una sociedad contemporánea, cada uno de los cuales obedece a principios diferenciados. Tal como señala Boaventura de Souza: la sociedad civil o “tercer sector” rescata el principio de la comunidad basado en la autonomía asociativa y solidaria, frente al Estado, forjado en el principio del control y la normación social basada en el monopolio de la fuerza, y diferente del mercado, basado en el principio de la competencia en búsqueda del lucro mercantil privado. En el espacio de interrelación entre Estado, mercado y sociedad civil se desarrollan instituciones y procesos de comunicación y concertación al igual que se escenifican las contradicciones y los conflictos de intereses. (De Souza 2005)

Hay que recordar que las características y el rol de la sociedad civil en cualquier país están íntimamente vinculados al tipo de sociedad política, es decir, al carácter del Estado y de los partidos políticos. Sin duda, la condicionalidad es mutua. Por un lado, el Estado establece un marco legal de libertades, protección de derechos ciudadanos y normas reguladoras para la creación y funcionamiento de organizaciones civiles. Por otro lado, la sociedad civil puede elegir las autoridades de gobierno en los sistemas democráticos, incide en las políticas públicas y vigila el desempeño de funcionarios y el uso de recursos. Las relaciones entre Estado y OSC son diversas –cooperación, incidencia, confrontación o incomunicación– así como son heterogéneas las múltiples OSC que pueblan el escenario global y son diferentes las instituciones del Estado y las actitudes de sus funcionarios

La conceptualización de OSC adoptada en este estudio contempla cinco rasgos básicos:

- Se trata de actores organizados de forma permanente, con un grado de institucionalización básico expresado en reuniones, normas y representantes, que puede tener personería jurídica reconocida por el Estado o no.
- Son organizaciones privadas separadas del gobierno que, aunque puedan recibir fondos estatales o concertar proyectos conjuntos, no son controladas por instituciones estatales.
- No tienen fines de lucro, sino de interés público o comunitario. En el caso de actividades económicas que generen excedentes éstos se reinvierten en la organización o en la comunidad a diferencia de las empresas capitalistas donde se distribuyen entre los dueños y accionistas⁴.

- Son actores con capacidad de autogestión basados en normas y procedimientos internos, ajenos al control de otras instituciones.
- La participación es en gran medida voluntaria, sea en la conducción de la organización, en aportes económicos o en sus actividades, lo cual no excluye la existencia de personal contratado.

En las últimas décadas las OSC nicaragüenses han multiplicado su número y su contribución al desarrollo del país en distintos ámbitos socio-económicos y culturales, tanto en espacios urbanos como rurales más remotos, con un apoyo financiero destacado de la cooperación externa. Las OSC constituyen un sector heterogéneo que incluye organizaciones civiles de distinto tipo, intereses y recursos, tales como sindicatos, cooperativas, movimientos sociales, gremios empresariales, iglesias, organizaciones comunales y pueblos indígenas. (Serra 2007)

Recientes estudios brindan algunos indicadores de las dimensiones y el impacto de la labor que realizan las OSC. El mapeo de 546 OSC que laboran en los temas de desarrollo, pobreza y participación, indica que en 2004 movilizaron U\$ 170 millones en gran parte de fuentes externas, beneficiando de forma directa e indirecta a un total estimado de 4 millones de personas incluyendo 170,000 niños/as y adolescentes, generando 7,664 empleos y un voluntariado de 17,737 personas. (Cruz A. 2006). Diversas encuestas coinciden en señalar que las OSC tienen un alto nivel de reconocimiento entre todas las instituciones del país, junto con las iglesias y universidades, independientemente de la región, género, edad, afiliación política o religiosa. (Seligson 2004)

Organizaciones civiles en Managua

Un mapeo de OSC nicaragüenses que trabajan en temas de desarrollo, participación y combate a la pobreza, indica que existen 150 organizaciones en el municipio de Managua y 175 en el Departamento, gran parte de las cuales desarrolla proyectos en otras zonas del país. La concentración de Managua también abarca a las organizaciones de la sociedad civil, un 42% de las 546 OSC identificadas por este estudio en todo el país se ubica en el departamento de Managua, básicamente en la ciudad capital. (Cruz 2006)

El Cuadro 8 nos muestra las principales áreas o líneas de trabajo (no son excluyentes) de las organizaciones identificadas en este estudio en el municipio de Managua.

Cuadro 8. Distribución de OSC de Managua por área de trabajo

Área de Trabajo	Cantidad
Incidencia política	120
Turismo	78
Extensión comunitaria	75
Servicios sociales	74
Comunicación y divulgación	71
Consultorias y asesorías	69
Promoción social	52
Capacitación	51
Educación	55
Investigación	27

Hay que sumar a esas 150 organizaciones una gran cantidad de pequeñas OSC que carece de personería jurídica y que ha surgido en los barrios de Managua para abordar demandas locales en torno a temas como seguridad, salud, educación, agua, deportes y actividades culturales. Así mismo, el universo se amplía si incluimos las organizaciones de carácter religioso, muchas de las cuales desempeñan acciones de desarrollo comunal y servicio social.

En Managua se encuentran las sedes de la mayoría de las Redes, Federaciones y Confederaciones de organizaciones civiles del país, entre ellas se destacan:

- Coordinadora Civil de Nicaragua
- Federación de ONG que trabajan con la Niñez y la Adolescencia
- Federación de Organismos no Gubernamentales de Nicaragua
- Red de Mujeres contra la Violencia
- Red Nicaragüense de la Sociedad Civil para las Migraciones
- Federación de Organismos de Rehabilitación e Integración
- Red de Defensa del Consumidor
- Federación Red Nica-Salud
- Red de Agua y Saneamiento de Nicaragua
- Red Nicaragüense de Comercio Comunitario
- Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local
- Red de Educadores y Promotores en Salud y Medio Ambiente Laboral
- Consejo Nacional de la Juventud Nicaragüense
- Confederación Centroamericana y del Caribe de Padres y Amigos de Personas con Discapacidad
- Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias
- Central de Cooperativas de Ahorro y Crédito
- Frente Nacional de los Trabajadores
- Consejo Superior de la Empresa Privada

Las principales áreas de trabajo de estas redes y federaciones nacionales de OSC son incidencia política con el gobierno central, servicios de información y divulgación, programas de capacitación y entrenamiento, defensa de los derechos humanos y representación de sus organizaciones.

También en Managua se ubica la mayoría de las representaciones de OSC de otros países, así como organismos bilaterales y multilaterales que implementan programas de cooperación con Nicaragua⁵. En 2006 se identificaron 416 agencias con oficinas en Managua de organismos de las Naciones Unidas (UNICEF, UNFPA, PNUD, UNESCO), del sistema interamericano (OEA, OPS, BID), agencias gubernamentales bilaterales (DANIDA, NORAD, ASDI, AECI) o multilaterales (UE) y también OSC de cooperación de Europa, Estados Unidos y Canadá.(Cruz A. 2006)

Estas OSC financian y acompañan a OSC nacionales y locales en proyectos de desarrollo que incluyen servicios de información, capacitación y asistencia técnica, promoción de los derechos humanos e incidencia política. Se trata de la expresión local de una creciente “sociedad civil global”

que plantea una nueva relación entre organizaciones de países del norte y del sur caracterizada por la solidaridad, el intercambio cultural, el comercio justo, y el desarrollo humano y sostenible. En este sentido, hay que revalorar el tema de “la dependencia” de las OSC nicaragüenses de la cooperación externa para replantearlo como relaciones de interdependencia y alianzas entre OSC del norte y del sur en base a fines y principios compartidos. (Prado 2007 b)

Organizaciones civiles en el Distrito III

En nuestro estudio encontramos una diversidad de OSC que han colaborado en los últimos años en barrios populares del Distrito III a través de múltiples proyectos de desarrollo socio-económico en respuesta a los intereses de sus miembros y de los pobladores beneficiarios de sus acciones. Podemos clasificar las OSC identificadas que trabajan en este distrito en cinco categorías:

- Por un lado están las **pequeñas organizaciones locales “de miembros”**⁶ conformadas en los últimos 15 años por pobladores del distrito, como son la Asociación Martin Luther King, la Asociación Memorial Sandino, la Organización de Jóvenes y Niños con Esperanza, las Asociaciones de Padres en los centros escolares, las Juntas Vecinales y las Asociaciones de Pobladores, Organización Adolescentes y Jóvenes luchando por la Justicia.
- Hay OSC de miembros locales que son **parte de redes o uniones más amplias** que tienen varias décadas de existencia, como son las Comunidades Eclesiales de Base (CEB), el Movimiento Comunal Nicaragüense (MCN), la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), la Asociación Hogares sin Drogas, las Juntas Comunitarias de Obras y Progreso (JCOP), el Sindicato de Vendedores Ambulantes afiliado al Frente Nacional de los Trabajadores (FNT) y la Organización de Niños Trabajadores (NATRAS).
- Por otro lado encontramos **Organizaciones Civiles de Desarrollo** (“OSC de servicio” llamadas ONG) de cobertura nacional o regional que ejecutan proyectos en el Distrito III de Managua, como son las Fundaciones SI MUJER, POPOL NAH, FUNDECI, CANTERA, AFODENIC, POPOL VUH, NICARAGUATH, HABITAR, PADRE FABRETO, AUGUSTO CÉSAR SANDINO, SOYNICA, REMAR, Asociación de Desarrollo Humano (ADHS), Instituto Nicaragüense de Educación Popular (INIEP), Instituto de Promoción Humana (INPRHU), Asociación Carlos Fonseca, Centro de Promoción al Desarrollo Local (CEPRODEL), Comité Pro-Ayuda Social (COMPAS) Comité Evangélico Pro Ayuda al Desarrollo (CEPAD) Centro Ecuménico Antonio Valdivieso y Centro de Derechos Constitucionales (CDC).
- Así mismo, en el Distrito III han colaborado en los últimos años diversas **OSC de otros países** en proyectos de desarrollo local y participación ciudadana como MOVIMONDO (Italia), Arquitectos Sin Fronteras, ACRA Las Segovias (España) Comunidad española HOSPITALETH, Unión Latinoamericana de Jóvenes Ecuménicos (ULAJE), Fundación Fleming (Canadá) y el consorcio de organismos de cooperación FORUMSID. Existen hermanamientos entre OSC locales y extranjeras, como por ejemplo entre las escuelas Amisis de Italia y del Barrio Memorial Sandino.
- **Los Organismos Multilaterales de Cooperación Externa** que han colaborado en los últimos años con el Distrito III han sido el Fondo de Población de Naciones Unidas, la Comunidad Europea, el Programa Mundial de Alimentos y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Gran parte de estas organizaciones promueven el desarrollo de niños, adolescentes y jóvenes, así encontramos que aproximadamente un tercio de los adolescentes y un cuarto de los jóvenes participan en alguna organización social, deportiva, religiosa o cultural, en menor medida las mujeres que los varones. Sin duda, esta participación en organizaciones comunitarias es importante para su desarrollo personal y para colaborar en la solución de problemas sociales.

Perfil de las organizaciones participantes

Hemos invitado a participar en este estudio a seis OSC del Distrito III que laboran en educación, salud o desarrollo comunal, y que participan en algún espacio de concertación con el gobierno local. Se trata de seis OSC con distintas características: OSC de miembros y de servicios, de ámbito local o más amplio, OSC recientes y otras de mayor duración o “maduras”

Cuadro 9. Organizaciones civiles participantes en el estudio

Nombre	Tipo	Áreas acción	Población meta	Espacios concertación local
Movimiento Comunal	Miembros Nacional Madura	Organización comunal Incidencia política Educación sexual Salud.	Pobladores Jóvenes	Alianza Periférico Comité de Prevención Desastres Comisión Salud
Si Mujer	Servicios Departamental Madura	Educación sexual Atención ginecológica Incidencia política	Jóvenes Mujeres	Comisión Salud
Asoc. Comunal M.Sandino	Miembros Local Reciente	Desarrollo comunal Salud Nutrición educación- primaria, secundaria y técnica	Pobladores MS Niñez, adolescencia y Jóvenes	Alianza Periférico Comité de Prevención Desastres
Asoc. M.L.King	Miembros Local Madura	Educación Salud Crédito Incidencia política	Jóvenes Pobladores Pequeña Empresa	Alianza Periférico Comisión Salud Comité de Prevención Desastres
Asoc. Padres Colegio Hispanidad	Miembros Local Reciente	Educación primaria y secundaria	Niños y Jóvenes	Consejo Directivo Centro Educativo Barrio C. Ortega
Comunidades Eclesiales de Base	Miembros Nacional Madura	Educación Prevención violencia Salud y nutrición Incidencia política Apoyo microempresas Espiritualidad	Niñez Madres jóvenes Mujeres en riesgo Juventud	Alianza Periférico Comisión Salud

A continuación presentamos una breve caracterización de estas OSC a partir de la información recogida a través de las entrevistas realizadas a sus directivos y socios (Ver Anexo 1) y de los documentos que nos han facilitado.

Asociación de Padres de Familia del Colegio La Hispanidad

Dirección	Barrio Camilo Ortega, del Monumento Camilo Ortega 1c arriba, Distrito III, Managua.
Ámbito de trabajo	Barrial. Tiene influencia en barrios Camilo Ortega y Loma Linda
Fundación y desarrollo	Desde los años 90 los padres y madres de estudiantes han colaborado con el centro escolar mediante aportes económicos y actividades para el mantenimiento de las instalaciones, así mismo participaban en el Consejo Consultivo según la política de “Autonomía Escolar”. Formalmente, la Asociación de Padres de Familia es fundada en el año 2002 conforme la Ley de Participación Educativa que reglamenta la organización de los miembros de la comunidad educativa: Asociaciones de padres de familia, Gobiernos estudiantiles, Consejos de docentes, todos ellos participan en el Consejo Directivo Escolar junto con la dirección del centro en la gestión educativa. La Asociación de Padres, desde sus inicios ha trabajado por mejorar la infraestructura y en menor medida ha incidido en lo pedagógico – participa en la planeación y monitoreo permanente del currículo junto con la dirección del centro y el personal docente.
Tipo de organización	Membresía o afiliados/as
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Participar en el Consejo Directivo Escolar y en el órgano de Fiscalización Electoral y Ética. - Promover la participación activa de los padres de familia en actividades para el mejoramiento del Centro Educativo. - Participar en los Comités de Apoyo para realizar actividades del Plan Anual. - Presentar las inquietudes que surjan en los grados o secciones ante el Consejo Directivo Escolar para que se analicen y resuelvan. - Tener una comunicación permanente con todos los padres de familia y con los profesores guías. - Promover la capacitación e los miembros de la Asociación para lograr el buen desempeño e integración de sus funciones.
Áreas de trabajo	Educación: gestión del centro escolar, mejoras de infraestructura, promoción de participación padres/madres, monitoreo del currículo
Grupos meta	Alumnos de pre-escolar y primaria del barrio Camilo Ortega y Loma Linda

Organización	La Asamblea de Padres y Madres es la máxima autoridad de la Asociación y se reúne cada 3 meses de forma ordinaria. La Asamblea elige una Junta Directiva que es el órgano ejecutivo que se reúne mensual y está compuesto por 7 miembros: Coordinador, Vice-Coordinador, Secretario, Tesorero, Fiscal y 4 Vocales. Por Ley, la Junta Directiva ocupa 4 cargos en el Consejo Directivo Escolar que son Coordinador, Tesorero, 1º y 2º Vocales. En cada grado o sección de clases los padres y madres eligen un representante de grupo quien debe velar por el buen funcionamiento junto con el Profesor de aula y el Representante Estudiantil.
Proyectos ejecutados por la Asociación en conjunto con el Consejo Directivo del Centro	<p>Infraestructura. Construcción de una biblioteca, 3 servicios higiénicos y un galerón para clases y actividades de inglés, orientación práctica, folklore, gracias al apoyo de estudiantes de la Universidad de Virginia, EEUU.</p> <p>Comedor infantil. Servicio de almuerzo a niños de preescolar y de primaria, gracias al financiamiento de la Asociación de la Cámara de Comercio Americano (AMCHAM).</p> <p>Material didáctico: Compra de libros de literatura para la biblioteca y de lápices de colores para los alumnos/as con el auspicio de AMCHAM.</p> <p>Educación complementaria: Cursos de computación para los estudiantes de 5to y 6to grado, cursos de inglés para estudiantes de 2do a 6to grado. Las clases de folklore son opcionales. Estos cursos han sido financiados por el MECD.</p>
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"> - Disposición de padres y madres de familia para colaborar voluntariamente en la ejecución de actividades para mejorar el centro educativo. - Organización de los padres de familia por aulas en Comisiones de Trabajo: limpieza, preparación de alimentos, construcción o mantenimiento de infraestructura, etc. - Logros: construcción de dos aulas de clases, de una biblioteca, de tres servicios higiénicos, de un galerón. - Conocimiento de la Asociación de Padres de Familia de las necesidades prioritarias del centro.
Debilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Rotación de directivos dificulta la acumulación de experiencias. - Algunos/as padres y madres de familia no participan en las actividades de la Asociación de Padres de Familia. - Planificación coyuntural de las actividades a realizar. - Débil involucramiento en el proceso de enseñanza aprendizaje, mayor énfasis en la mejora de infraestructura. - Déficit presupuestario del centro para cubrir sus gastos operativos con una población estudiantil que crece cada año. - Suspensión de actividades de la Asociación e incertidumbre con el actual gobierno que ha centralizado en el MED la gestión escolar.

Oportunidades		<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo económico y de trabajo voluntario de estudiantes de la Universidad de Virginia para mejoras del Centro. - Coordinación con la ALMA y el MECD, actividades académicas, concursos, jornadas de higiene comunal.
Amenazas		<ul style="list-style-type: none"> - Pandillas han deteriorado la infraestructura escolar y agredido al estudiantado, la inseguridad impide que la población salga de noche y que la Asociación pueda reunirse por la tarde. Hay servicio de vigilancia parcial por la Policía Nacional que sólo actúa en emergencia. - Débil organización de los pobladores de los barrios Camilo Ortega y Loma Linda para emprender actividades comunitarias: jornadas de limpieza, recolección de basura, vigilancia de los barrios, etc. - Interrupción del servicio de agua potable y de luz eléctrica. - Ausencia de escritura del Centro con la consecuente invasión de parte del terreno por habitantes aledaños.
Personal		Son todos voluntarios; se trata de que la Junta Directiva esté compuesta la mitad por hombres y otra mitad por mujeres. Hasta la fecha los cargos de Coordinador y Tesorero han sido desempeñados por hombres, mientras que las mujeres han ocupado los cargos de vocales.
Infraestructura equipamiento	y	La Asociación no tiene oficinas o equipos propios. La escuela tiene 8 aulas de clase, la oficina de la dirección, una biblioteca y el área de recreación. Equipos: 10 computadoras, 500 pupitres, 10 escritorios con sus sillas.
Financiamiento		<p>Hasta el año 2006 el Colegio recibía una partida presupuestaria mensual del MECD de aproximadamente 70,000 córdobas (2006), que era depositada en una cuenta bancaria para ser administrada por el Consejo Escolar. Otras fuentes provenían de las actividades extracurriculares que organizaba la Asociación de Padres (ej. kermés) y las donaciones de cooperantes antes mencionados.</p> <p>En 2007, con la abolición de la autonomía escolar, el MECD paga vía cheque fiscal el salario de los docentes y asume los gastos de agua, luz y teléfono, es decir, no hay transferencia presupuestaria para las escuelas de forma tal que el Consejo Escolar lo administre.</p>
Participación instancias locales	en	Cabildos Abiertos convocados por la ALMA.

Asociación Comunitaria Memorial Sandino (ACMS)

Dirección	Barrio Memorial Sandino, del Monumento El Sombrero, 1c. al norte, 3c al oeste, Distrito III, Managua.
Ámbito de trabajo	Barrio Memorial Sandino
Fundación y desarrollo	Esta Asociación inicia sus primeros pasos con la ocupación de tierras del Parque Memorial Sandino (1993) propiedad de la Fundación FUNDECI para defender la toma, organizar la distribución de lotes y gestionar su título de propiedad. En el año 2000 se constituye legalmente con 113 socios fundadores de la ACMS que contó con el apoyo de OSC como FUNDECI, Popol Vuh y AINSA. Luego de arduas gestiones, la Asociación consiguió asegurar la posesión de las parcelas para viviendas y ha continuado trabajando por mejorar las condiciones del barrio introduciendo los servicios de agua y luz. La ACMS ha logrado construir un amplio y moderno edificio con apoyo de la cooperación externa donde tiene sus oficinas, brinda diversos servicios y se realizan actividades comunales. El aumento rápido de la población del barrio, estimada en unos 5,000 habitantes en 2006, ha planteado nuevos retos para la ACMS que actualmente cuenta con 226 socios. En 2004 la ACMS realizó un diagnóstico y un plan estratégico para el desarrollo del barrio con apoyo de la UCA recibiendo capacitación para sus líderes en planificación y proyectos.
Tipo de organización	Asociación sin Fines de Lucro con personería jurídica. Organización de membresía, local y de reciente formación.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajar por la institucionalización del barrio, la legalidad de las propiedades y preservación de sus áreas comunitarias para proyectos en desarrollo que benefician a toda la comunidad. - Fomentar la organización y participación comunitaria para dar respuestas a corto, mediano y largo plazo a la problemática existente. - Promover el desarrollo local con proyectos e iniciativas de todo tipo que contribuyan a elevar las condiciones de vida digna de las personas y la comunidad. - Gestionar ante las instituciones del Estado y otros para la eficiencia de los servicios básicos brindados a la población. - Promover la preservación del Medio Ambiente.
Organización	<p>La estructura de la Asociación Memorial Sandino está compuesta por la Asamblea, una Junta Directiva (JD), Delegados de Etapas y Comisiones de Trabajo. Su funcionamiento está regido por los Estatutos.</p> <p>Asamblea. Es la máxima autoridad, compuesta por 226 socios que se reúnen ordinariamente una vez al año para evaluar el informe de actividades y finanzas que presenta la JD, aprobar el plan del siguiente año y elegir miembros de la JD o delegados/as por etapas.</p> <p>Junta directiva. Conformada por 7 miembros, se eligen cada dos años. Los cargos son: Presidente, Vice-Presidente, Secretario, Tesorero, Fiscal, Vocal y Responsable de Relaciones Internacionales.</p>

	<p>Delegados/as de etapas. Son representantes de las 13 etapas o sectores en que se divide el Barrio Memorial Sandino. Son electos por dos años con la función de enlace entre los pobladores y la JD con la cual se reúnen mensualmente. Se trata de recoger las demandas de los pobladores, transmitir a las bases la información, movilizar a los socios en las actividades de la Asociación.</p> <p>Comisiones de Trabajo. Son grupos de socios que se organizan para atender asuntos particulares bajo la dirección de la JD en las áreas de salud, infraestructura, prevención del delito y crédito.</p> <p>La ACMS publica un Boletín trimestral para información a los socios y a la comunidad, además de afiches o papelografos en lugares públicos.</p>
Áreas de trabajo	Desarrollo comunal, salud, nutrición, educación
Grupos meta	Pobladores del Barrio Memorial Sandino, En particular la niñez, adolescencia, jóvenes, mujeres
Proyectos en ejecución	<p>Puesto médico comunitario. El MINSA facilita un médico general y una enfermera de lunes a viernes, donde se atiende a la población y se realizan exámenes (ej. papanicolau). También realizan jornadas de salud y de limpieza junto al MECD.</p> <p>Comedor infantil. Consiste en darles un almuerzo nutritivo a los/as niños/as de pre-escolar y con ello disminuir la desnutrición infantil en el barrio, con apoyo de las OSC Popol Vuh y AINSA.</p> <p>Educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un preescolar comunitario “Tesoros del Futuro”. Atiende a 124 niños/as en los tres niveles de educación pre-escolar, en los turnos matutinos y vespertinos. El financiamiento proviene, en parte, de donaciones de la Escuela Amicis de Italia, en el marco de un “hermanamiento” entre ambos centros cuyos alumnos mantienen comunicación postal entre si. Otra parte de los fondos venia del MECD, una suma mínima de C\$400 al mes para las profesoras en 2006. - Dos escuelas de primarias, atienden un total de 500 estudiantes en turnos matutino y vespertino. La primera escuela cuenta con la cooperación financiera de la Escuela Amicis de Italia. La segunda escuela se mantiene con el aporte de donantes que apadrinan a estudiantes (C\$ 25 mes) y la colaboración de padres y madres. - Un colegio de secundaria, el “Instituto Augusto C. Sandino”. Autorizado como centro privado por el MEDC, que atiende a 253 estudiantes del turno matutino. Los fondos para su funcionamiento provienen en parte de la Fundación Popol Vuh, en parte de aporte de padres y de actividades para generar ingresos. - Escuela técnica “Flor de Pino”. Ofrece cursos de computación, belleza, pintura, costura, caja y repostería. Esta escuela ha contado con apoyo de INATEC y se ha financiado con el aporte de estudiantes y de OSC como AINSA y POPOL VUH. También INATEC dio un curso de albañilería para formar la gente que construyó el Centro Comunal.

	<ul style="list-style-type: none"> - Casa de Rehabilitación en la Comunidad. Atiende a la niñez que tenga cualquier tipo de discapacidad o capacidad diferente. La organiza la Asociación en conjunto con MIFAMILIA, MECD, Los Pipitos, el MINSA y RBC Nacional que es una institución gubernamental. En 2007 inició talleres de manualidades (tejido de hamacas) para personas de la tercera edad - Proyecto de Educación para jóvenes ejecutado junto con otras OSC y ALMA con cooperación del UNFPA (4 barrios). - Proyectos en gestión: puente peatonal y vehicular, servicio de aguas negras, pavimentación de calles.
Fortalezas internas	<ul style="list-style-type: none"> - Personería jurídica, estatutos y plan estratégico. - Edificio amplio con título de propiedad de ACMS. - Equipamiento del puesto de salud y del centro escolar. - Trabajo voluntario de la Junta Directiva y de los socios. - Estados financieros en orden ante el MIGOB y la DGI. - Credibilidad ante los organismos donantes y los pobladores/as. - Han organizado a jóvenes y adultos de la tercera edad en Comisiones. - La Asociación es un referente para cualquier actor que desee entrar en la comunidad con proyectos.
Debilidades internas	<ul style="list-style-type: none"> - Limitaciones de fondos para la sostenibilidad económica. - Contradicciones internas entre líderes de la Asociación. - Escaso tiempo disponible de miembros JD, salvo la presidenta y secretaria que laboran tiempo completo. - Escasa comunicación entre la JD y las bases, lo que facilita la propagación de rumores y la desconfianza. - Desconfianza en ACMS de pobladores adversos al sandinismo. - Débil participación de pobladores en actividades comunales como las jornadas de limpieza.
Oportunidades externas	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo de las ONG AINSA y Popol Vuh para apadrinamiento de estudiantes y pago de maestros de las escuelas. - Coordinación con la ALMA, Popol Na y Sí Mujer para tejer alianzas y realizar trabajos en conjunto. - Participación en la Alianza de OSC del Periférico Sur permite unir fuerzas para incidir en la ALMA y el MINSA.
Amenazas externas	<ul style="list-style-type: none"> - Inseguridad ciudadana por pandillas afecta la asistencia escolar, las reuniones y actividades de la Asociación. - La Alcaldía ha ignorado el Proyecto de Desarrollo Urbano del Barrio Memorial Sandino elaborado por Arquitectos sin Fronteras. - Algunas OSC que actúan en el barrio no tienen en cuenta a la ACMS y han surgido contradicciones. - Falta apoyo económico del MECD para el sostenimiento de los colegios.

	- Temor que otras organizaciones se apropien de las instalaciones de la Asociación.
Personal	Contratado permanente: 24 docentes, 4 afanadoras y un CPF Voluntario: miembros de la JD y comisiones de trabajo
Infraestructura y equipos	Son 8 edificios propios: 2 escuelas primarias, 1 preescolar, 1 secundaria donde también funciona la escuela técnica, 1 puesto médico, 1 oficina de RB, Comedor Casa Social y un auditorio de la ACMS. Los centros escolares cuentan con servicios higiénicos, agua potable, luz eléctrica, y materiales didácticos. El Puesto de Salud tiene oficinas para la consulta médica, la atención en planificación familiar, y la sala de espera, con un mobiliario básico. La oficina de rehabilitación tiene los instrumentos para tejer hamacas, un archivador y 4 sillas con su mesa.
Presupuesto	El presupuesto anual ha sido en 2006 de unos C\$800,000 para cubrir gastos de mantenimiento, administrativos y salarios de los/as docentes, directores/as, afanadores/as, CPF. Los fondos provienen de OSC como AINSA, Popol Vuh, FUNDECI y otras donaciones –UNFPA, ALMA y Empresa Privada. También se incluye un 25% de las ganancias de los centros educativos de la ACMS, cuando hubiere.
Participación en espacios locales y redes nacionales	- Consejo de Salud Distrito III - Comité de Prevención, Mitigación y atención de Desastres - Alianza de Organizaciones Civiles de la Periferia Suroccidental - Red Nicaragüense del Consumidor - Cabildos Municipales

Asociación Martin Luther King

Dirección	Barrio San Judas, de la parada de los Cocos 1c al sur, Distrito III, Managua.
Ámbito de trabajo.	Barrial. Tiene influencia en 13 barrios y 3 comunidades rurales del Distrito III de Managua.
Fundación y evolución	Se desarrolla en el periodo 1985-1994, caracterizado por la organización de Comité Comunal del barrio San Judas, la construcción de la comunal del sector del Martin Luther King y el nacimiento de la Asociación MLK. El objetivo de la construcción de la Casa Comunal era impulsar actividades recreativas, culturales y religiosas (ya que el cooperante holandés era un pastor evangélico) tendientes a contribuir en la formación y desarrollo de la comunidad. En los últimos tres años ha incorporado los temas de incidencia política y crédito. Esta organización ha desarrollado de forma gradual sus capacidades de funcionamiento y de ejecución de proyectos comunales, logrando establecer alianzas con organismos de cooperación de varios países y un reconocimiento municipal por su labor.

Tipo de organización	Organización de membresía, de carácter local y con 18 años de desarrollo. Asociación Sin Fines de Lucro con personería jurídica
Misión/ Visión	<p>MISIÓN: Facilitar procesos de promoción social, humana y comunitaria en el municipio de Managua para que sus comunidades sean gestoras de su propio desarrollo. Para el cumplimiento de su misión privilegian el trabajo con líderes comunitarios, mujeres, madres solteras, jóvenes (hombres y mujeres), niños y niñas que son habitantes de las comunidades del municipio de Managua.</p> <p>VISIÓN: La asociación Martin Luther King es reconocida por su liderazgo como facilitadora de procesos de desarrollo local en las comunidades del municipio de Managua.</p>
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Contribuir al desarrollo social, humano y comunitario del barrio San Judas y las comunidades del municipio de Managua. 2) Promover la incidencia ciudadana en la toma de decisiones del gobierno municipal y de las instituciones de Estado en función de la solución de las prioridades de las comunidades del municipio de Managua, en estrecha alianza con organismos e instituciones. 3) Empoderar al liderazgo social del municipio de Managua para que sean los protagonistas del desarrollo integral de su comunidad. 4) Mejorar continuamente sus capacidades institucionales (humanas, técnicas y financieras).
Áreas de trabajo	Salud comunitaria, crédito de desarrollo local, educación, jóvenes y mujer e incidencia política.
Grupos meta	Pobladores del barrio San Judas y sus comunidades aledañas, niños, mujeres, jóvenes y líderes comunitarios.
Organización	<p>Tiene Estatutos, Reglamento y Plan Estratégico.</p> <p>La Asamblea es la máxima autoridad, está compuesta por 17 líderes comunales y se reúne cada 6 meses. La mayoría también son miembros del Movimiento Comunal Nicaragüense.</p> <p>La Junta Directiva tiene 7 miembros electos por la Asamblea por un periodo de 2 años, y se reúne mensualmente.</p> <p>Hay un Director Ejecutivo encargado de la ejecución del plan operativo y gestión cotidiana del AMLK y un Comité Coordinador conformado por los responsables de Comisiones: Incidencia política, Salud y Educación.</p>

Proyectos en ejecución	<p>Educación. En el local de la AMLK funciona la Escuela Nicaragüense Holandés con capacidad para 500 estudiantes. El proyecto funciona con cooperación económica de los padres de familia y a veces con ayuda internacional. También tiene estudiantes becados. Dispone de 13 profesores que sólo reciben una pequeña ayuda económica que deriva del aporte comunal y de la eventual cooperación externa.</p> <p>Crédito: Es un fondo revolviente destinado a proyectos de vivienda, pequeños negocios y producción agrícola con financiamiento de la ONG Manos Unidas y la cooperación Belga. Existe un Comité de Crédito que trabaja según el Reglamento establecido.</p> <p>Salud Comunitaria. Es una clínica de medicina natural. También se hacen coordinaciones con el MINSA para dar servicio de consulta a niños y mujeres. Hay un proyecto de capacitación a jóvenes voluntarios/as como brigadistas en temas de salud sexual, higiene ambiental, y enfermedades prevenibles. Ellos realizan actividades comunales para la promoción de la salud y prevención de ITS. La AMLK colabora en las jornadas de limpieza, abatización y vacunación que impulsa el MINSA y la ALMA.</p> <p>Otro proyecto es la construcción de letrinas en viviendas que no la poseen. Así mismo se promueven las cocinas ecofogón para ahorrar leña y prevenir enfermedades respiratorias, dirigidas a un grupo de mujeres que producen tortillas en los barrios. En estos proyectos se ha contado con la cooperación del organismo Manos Unidas de España.</p> <p>Jóvenes. Se trata de construir nuevos liderazgos, fortalecerlos y estimularlos a través de talleres de reflexión grupal. Se han conformado Comisiones de Trabajo para atender distintas líneas de acción: Becas de estudio, Rehabilitación de adictos, Deportes y Participación comunitaria. También se ha ejecutado el proyecto “<i>Entre Jóvenes</i>” para facilitar el intercambio de experiencias entre organizaciones de jóvenes, con apoyo de la Alianza de Solidaridad Extremeña.</p> <p>Incidencia Política. En conjunto con otras OSC miembros de la Alianza del Periférico Suroccidental se ha incidido en el presupuesto municipal de obras y se ha fiscalizado su utilización, así mismo con otras instituciones de servicios (MINSA, MED, ENCAL, INE).</p>
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"> - Existen mecanismos institucionales para asegurar transparencia: manual de control interno, contabilidad, auditorias semestrales - Flexibilidad del plan estratégico según la coyuntura nacional - Voluntariado de la Asamblea, la Junta Directiva y miembros - Estrecha comunicación a todos los niveles organizativos: asamblea, junta directiva, responsables de componentes y base - Disposición de recursos humanos calificados - Cuenta con infraestructura y equipamiento básico - Promoción de participación amplia sin ningún tipo de exclusión - Reconocida proyección social por atender a la población vulnerable - Funcionamiento bueno debido a la experiencia acumulada - Transparencia en el manejo del Fondo de Crédito Local, los directivos o empleados no tienen derecho al crédito, ni sus parientes hasta el 3er grado.

Limitantes	<ul style="list-style-type: none"> - Carencia de presupuesto permanente - Falta de personal que trabaje a tiempo completo - Carencia de un formulador de proyectos - Débil monitoreo de los planes operativos - Falta de quórum en Comité de Crédito atrasa las decisiones - Limitada comunicación entre socios-técnicos-directivos
Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> - Credibilidad ante diferentes instituciones del Estado, organismos de cooperación externa y comunidad local - Capacidad de incidencia política en instituciones del Estado - Receptividad y convocatoria de los sectores con los que trabaja - Colaboración de FUNDECER en el área de asistencia técnica para el Proyecto de Crédito Local - Infraestructura de la Asociación ubicada en un lugar accesible y bastante seguro
Amenazas	<ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento de sus competencias por las instituciones del Estado - Presión por obtener créditos de organizaciones aliadas (ej. MC, ALMA donde hay morosos)
Personal	La Junta Directiva es voluntaria. Hay un Director Ejecutivo y un equipo permanente para atender los servicios que presta la AMLK. Temporalmente se contrata personal técnico para la ejecución de proyectos según el financiamiento disponible.
Infraestructura y equipamiento	Tiene un edificio propio donde funcionan las oficinas de la asociación construido gracias a los aportes de organismos internacionales. Disponen de tres motocicletas y equipos básicos de oficina (Computadora, escáner, cámaras de fotografía y video, data show).
Fuentes de financiamiento	Las principales fuentes de financiamiento son las donaciones de organismos de cooperación externa (España, Holanda e Inglaterra); en menor medida reciben aportes de los usuarios de los servicios que prestan.
Participación en espacios locales	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo de Fortalecimiento y Participación Ciudadana - Alianza del Periférico Sur Occidental de Managua. - Comité de Salud D-III - Comité de prevención y Atención de Desastres - Comité Consultivo Intersectorial
Participación en redes nacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinadora Civil de Nicaragua - Coordinadora Social

Comunidades Eclesiales de Base (CEB) Distrito III

Dirección	De la parada El Nancite, 1c arriba, 2c al sur, Barrio San Judas, Managua.
Ámbito de trabajo	Nacional y Comunal. Las CEB del Distrito III están integradas a la red de CEB Managua y Nacional
Fundación y desarrollo	Las CEB nacen a fines de los 60 en Nicaragua y América Latina con los cambios del Concilio Vaticano II y la Conferencia de Obispos en Medellín, basadas en la “teología de la liberación”. En Managua surgen en los barrios Rigüero, San Judas, Nicarao y Monseñor Lezcano durante los 70 como espacio de reflexión crítica de la realidad social y de acción de cambio social. En los 80 apoyan la revolución sandinista, por lo que muchos de sus sufren la represión de la jerarquía católica. Las CEB se han mantenido en el Distrito III hasta la fecha como un espacio para compartir la fe con una opción por los pobres.
Tipo de organización	Carácter mixto. Membresía y Orientación pública. Trabajan en varios departamentos desde hace más de 20 años.
Áreas de trabajo	Educación –primaria, secundaria y técnica–, prevención y atención de la violencia, salud, nutrición, incidencia política, espiritualidad y microempresas, participación ciudadana e incidencia política
Grupos meta	Niñez y juventud, madres adolescentes y jóvenes, mujeres en prostitución
Organización	<p>Equipo animador: Cumple funciones de dirección y coordinación. En Managua está integrado por 4 personas (2 laicos, 2 religiosos). Se reúne semanalmente y cada dos meses con los equipos de otras regiones del país.</p> <p>Equipo animador ampliado: Al equipo anterior se suman los Coordinadores de CEB, grupos juveniles y proyectos de las CEB. Funciona como el enlace entre las comunidades y los proyectos, se reúne mensualmente y se toman decisiones por consenso.</p> <p>Junta Directiva de cada CEB: Compuesta por coordinador, vice coordinador y secretario/a electos por los miembros que se reúnen un día por semana para reflexionar y compartir.</p> <p>Asamblea: Compuesta por delegados de las CEB de todo el país. Se reúne anualmente para analizar la coyuntura, compartir lo que se hace en cada región y acordar las líneas prioritarias de trabajo.</p>

Proyectos y líneas de acción	<p>Proyecto NATRAS: Se ofrece formación en valores, recreación, atención psicológica y becas –zapatos, uniformes, útiles escolares– para que estudien en la escuela, de tal manera que combinen el estudio con el trabajo. Beneficiarios: niños/as trabajadores que viven en los barrios más pobres, ej. Altos de San Judas y Loma Linda.</p> <p>Casa Hogar: Es un centro preventivo que atiende a niñas que han sufrido problemas sociales diversos –violación, abusos, acoso sexual, abandono, drogadicción o pandilla. Se brinda atención psicológica y educación primaria y técnica (costura, belleza, computación). También se trabaja con sus familias, hay coordinación con MIFAMILIA.</p> <p>Proyecto Samaritana: Dirigido a mujeres en prostitución. Se brinda atención psicológica y social, talleres de formación, becas escolares a sus hijos y un fondo revolvente de micro crédito.</p> <p>Proyecto madres adolescentes y jóvenes: Formación en temas de autoestima, salud reproductiva, valores éticos y formación cristiana.</p> <p>Ollas Comunitarias. Es un proyecto nutritivo y educativo para niños de 0-6 años que asisten a preescolares comunitarios. También se trabaja con madres embarazadas y lactantes que estén desnutridas.</p> <p>Pastoral Juvenil: Retiros y talleres de los jóvenes para crecimiento espiritual.</p> <p>Incidencia Política: Capacitaciones sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Defensa del Consumidor. Actividades de incidencia en ALMA junto con la Alianza de Organizaciones del Periférico Sur, y de protesta ciudadana por problemas de luz y agua.</p> <p>Proyectos Alternativos: Se apoyan iniciativas de generación de ingresos, por ej. un proyecto de pollos de engorde con las madres adolescentes, otro de gallinas ponedoras en el Hogar y con los NATRAS se trabaja en la elaboración de jugos naturales que se venden en las escuelas.</p>
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"> - Fe y compromiso de las CEB a ayudar al necesitado que se expresa en el trabajo voluntario de sus miembros en los proyectos sociales - Comunicación fluida a todos los niveles entre Equipo animador, Coordinadores/as de proyectos y miembros de las comunidades - Formación de líderes jóvenes y capacitación del personal - Intercambios de experiencias de las CEB a nivel nacional y latinoamericano - Compartir valores de solidaridad, humildad y generosidad. - Disponibilidad del equipo animador para atender a las CEB - Los/as trabajadores/as voluntarios y contratados se sienten comprometidos con el pueblo, tienen una fe profunda y son solidarios - Acceso de los trabajadores/as de las CEB a becas escolares para sus hijos/as - Monitoreo constante de los proyectos por todos los actores implicados.

Debilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Limitados recursos económicos para los proyectos - Escaso personal de planta para atender los diferentes proyectos - Deserción del personal de trabajo a causa de salarios bajos - Predominio de adultos con pocos jóvenes en las CEB - Ausentismo de líderes que se han formado en las CEB - Irresponsabilidad paterna, falta de apoyo económico y afectivo para los niños atendidos en los proyectos - Becas incompletas de estudio (50%) ocasionan deserción escolar
Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> - Relación con el resto de las CEB de Nicaragua y Centroamérica - Participación en la CODENI y en un consorcio de OSC - Comunicación y articulación con otras organizaciones que fortalecen el trabajo Ej. Alianza, CODENI, UCA - Apoyo económico y técnico de la solidaridad de España para el sostenimiento de los proyectos
Amenazas	<ul style="list-style-type: none"> - La pobreza, el desempleo y la crisis política desaniman a la gente de participar en los proyectos sociales y en las CEB - Las familias de los/as NATRAS les exigen un aporte económico cada vez mayor, ocasionando el abandono de la escuela - Probabilidad de retiro de la ayuda económica del extranjero - Falta de reconocimiento de las CEB por algunos obispos y sacerdotes - Riesgo de convertirse en suplente de responsabilidades del Estado (MIFAMILIA), volverse activista, descuidando la formación en valores y el fortalecimiento de la espiritualidad - Poca disponibilidad de centro de salud y hospitales para atender a las niñas en situación de riesgo de Casa Hogar - Proyectos de donación de alimentos perjudican al Proyecto de Ollas Comunitarias que además incluye formación espiritual - Inseguridad ciudadana en los barrios de la capital - Corrupción en el gobierno con los fondos públicos
Financiamiento	Los proyectos se mantienen con el apoyo de la Comisión de Solidaridad de España y otras instituciones de cooperación, además de un aporte mínimo de los beneficiarios, el trabajo voluntario de los miembros de las CEB y las actividades para generar ingresos (Ej. kermés, rifas, etc.).
Participación en instancias locales	<ul style="list-style-type: none"> - Alianza del Periférico Sur occidental. - Consejo de Salud Distrito III
Participación en redes nacionales	<ul style="list-style-type: none"> -CEB Nicaragua y Centroamérica - Federación de Organizaciones de Niñez (CODENI) -Movimiento Social “Otro Mundo es Posible”

Asociación Servicios Integrales para la Mujer (Si Mujer)

Dirección	Barrio San Judas, de la parada de los Cocos 2c hacia el sur, 1 ½ c arriba, Distrito III, Managua.
Ámbito de trabajo	Distrito III de Managua. Trabaja directamente en 12 barrios y 3 comunidades rurales y brinda información a todo el distrito.
Fundación y desarrollo	En 1991 Si Mujer surgió para abordar la problemática de embarazos en las adolescentes, las muertes maternas, el incremento de las ITS y el VIH-SIDA mediante acciones de información, educación y atención médica ginecológica. En 1993 obtuvo su personería jurídica y fue consolidando su trabajo educativo y medico, abriendo oficinas en San Judas y el Mercado Oriental de Managua.
Tipo de organización	Asociación civil sin fines de lucro Organización de servicios, madura y ámbito departamental.
Visión y Misión	<p>Visión: Las mujeres, adolescentes y jóvenes de ambos sexos, especialmente las más pobres en Nicaragua, ejercen sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos con autonomía y libertad, contando con información, desde la perspectiva feminista y servicios apropiados.</p> <p>Misión: Si Mujer es una organización sin fines de lucro, integrada por un grupo de mujeres y hombres comprometidos con la defensa de los derechos de las mujeres, adolescentes y jóvenes de ambos sexos, particularmente en el ámbito de la sexualidad y de la salud reproductiva, con especial atención a las personas más pobres.</p> <p>Es un centro alternativo feminista; independiente de gobiernos, partidos políticos o denominaciones religiosas; que brinda sus servicios sin discriminación de ninguna clase; con alta calidad y respeto para las usuarias(os); y que defiende el derecho a las mujeres a estar informadas y a decidir sobre su propio cuerpo con libertad.</p>
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Disminuir la morbi-mortalidad de las mujeres, adolescentes y jóvenes, al brindar atención médica de alta calidad en la esfera ginecológica y de salud sexual y reproductiva. - Promover la adquisición de conocimientos que contribuyan a la toma de decisiones de las mujeres, adolescentes y jóvenes, en el área de su sexualidad y de su vida reproductiva desde una perspectiva feminista. - Promover la divulgación de los derechos de las mujeres, adolescentes y jóvenes en relación con su salud, su vida familiar, laboral y social. - Contribuir a disminuir la incidencia de las ETS, VIH y SIDA. - Brindar atención médica, psicológica y legal a las mujeres, adolescentes y jóvenes víctimas de la violencia sexual.
Áreas de trabajo	Educación y capacitación en salud sexual y reproductiva Servicio médico ginecológico Promoción de la juventud

Grupos meta	Adolescentes, jóvenes, mujeres
Organización	<p>Los órganos de la Asociación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asamblea General de Asociadas/os, que es la máxima autoridad - Junta Directiva, que es el órgano ejecutivo integrado por 6 funcionarios electos por la Asamblea - Dirección Ejecutiva Colegiada, que está integrada por coordinadores de proyectos y áreas de la organización
Proyectos y líneas de acción en el Distrito III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adolescentes y jóvenes defendiendo sus derechos sexuales y derechos reproductivos. Objetivo: Brindar información y sensibilizar a las comunidades sobre los derechos humanos, sexuales y reproductivos, y la prevención de la violencia de género en la población de adolescentes y jóvenes de escasos recursos económicos. 2. Adolescencia y juventud protegiéndose del SIDA. Objetivo: Promover entre los adolescentes y jóvenes un cambio de actitudes y prácticas en el ejercicio de su salud sexual y reproductiva, tratando de prevenir las ITS/VIH/SIDA y el embarazo temprano. 3. Fortaleciendo la autoestima en adolescentes y jóvenes. Objetivo: Facilitar la integración a la sociedad de los adolescentes y jóvenes que se encuentran en situación de alto riesgo, fortaleciendo su autoestima, y apoyarlos a la construcción de su proyecto de vida personal. 4. El Centro de San Judas brinda atención médica ginecológica a mujeres del Distrito III y cuenta con un centro de información en temas de salud y juventud. Brinda educación en sexualidad en escuelas primarias y colegios de secundaria de la zona. Cuenta con una red de jóvenes promotores voluntarios que visitan a los jóvenes en su barrio.
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"> - Impacto social. 10,000 expedientes para un total estimado de 90,000 adolescentes y jóvenes en el Distrito III, logrando una reducción de la tasa de mortalidad y embarazo en adolescentes e ITS - Enfoque feminista, no adultista, método de joven a joven - Cuenta con recursos económicos básicos y personal capacitado - Participación de adolescentes, jóvenes y padres de familia en actividades - Identificación del personal con la Misión y Visión de la institución - Capacitación constante del personal de planta y voluntario - Red de 28 promotores/as voluntarios de distintos barrios - Monitoreo permanente a través de grupos focales y memorias
Debilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Pocos recursos económicos y humanos para cubrir la demanda del Distrito III; sólo se incide directamente en 15 comunidades - Deserción de los/as promotores/as por múltiples causas (trabajo, estudio, migración, familia) - Demanda de pago para los promotores por algunos padres o madres - Falta de espacio suficiente para el área de Trabajo Comunitario

Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> - La ley 332 permite la educación en salud sexual y reproductiva - Los/as promotores/as tienen relaciones cercanas con jóvenes de sus barrios facilitando su labor educativa - Reconocimiento público del trabajo de Si Mujer en Managua. - Renovación constante del grupo meta -adolescentes y jóvenes- debido al ciclo de vida - Apertura de Si Mujer para establecer alianzas con colegios públicos o privados, iglesias católicas o evangélicas, respetando sus principios - Coordinaciones con instituciones del Estado (especialmente ALMA y MINSA) y con organizaciones civiles del distrito.
Amenazas	<ul style="list-style-type: none"> - Inseguridad ciudadana afecta las actividades educativas - Oposición de iglesias, MINSA Y MECD a una educación sexual científica y a la planificación familiar. Los colegios sólo permiten capacitaciones breves en temas de sexualidad sin abordar el VIH-Sida y el uso del condón - Poco vínculo con otras instituciones que trabajan con jóvenes - Algunas instituciones estatales pretenden que las ONG cumplan con sus funciones con apoyo de la cooperación externa - Se ejecutan en el distrito proyectos para jóvenes que no han sido consensuados con los actores involucrados, ej. UNFPA-ALMA - Protagonismo y competencia entre OSC que trabajan con jóvenes - Los medios de comunicación ofrecen una imagen negativa de adolescentes y jóvenes: pandillero, drogadicto, delincuente
Personal	El centro de San Judas cuenta con un personal permanente para cubrir los servicios médicos y educativos. Además cuenta con 28 promotores voluntarios en los barrios.
Infraestructura y equipamiento	Dispone de un edificio propio en San Judas con su mobiliario, equipos de oficina, equipos para atención médica y vehículo de transporte.
Financiamiento	Los fondos para sus actividades provienen de fuentes de cooperación externa y del aporte de los usuarios/as de los servicios médicos
Participación en instancias locales	<ul style="list-style-type: none"> - Comisión Municipal de Educación - Consejo de Salud Distrito III - Consejo de Seguridad Ciudadana, Niñez y Adolescencia
Participación en redes nacionales y regionales	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo de la Juventud de Nicaragua - Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos - Coordinadora de Organismos que trabajan con la niñez (CODENI) - Comisión Nacional de Lucha Contra el Sida - Consejo de la Niñez y la Adolescencia (Procuraduría de Derechos Humanos) - Movimiento Autónomo de Mujeres - Red de Mujeres contra la Violencia - Red la Salud de las Mujeres en Latino América y el Caribe RSMLAC

Movimiento Comunal Nicaragüense (MCN) Distrito III

Dirección	Sede del MCN del Distrito III, barrio San Judas, del Ceibo, 1c al sur, 120 vrs arriba. Teléfono: 2540758
Ámbito de trabajo	Nacional y Comunal. El MCN cuenta con presencia organizada en más de 120 municipios de un total de 153 en el país, es decir, en 1,300 barrios (urbano) y 1,200 comarcas (rural). En el Distrito III está activo en 40 barrios.
Fundación y desarrollo	El MCN surge en 1978 promovido por el FSLN en su lucha contra Somoza y se consolida como Comités de Defensa Sandinista (CDS) en la década de los 80. Durante estos años, el MCN se desarrolló como la organización popular de mayor dimensión territorial. Movilizaron a la población en barrios y comunidades en tareas de salud preventiva, alfabetización y educación de adultos, levantamiento de la producción, reconstrucción y construcción de obras sociales, abastecimiento, educación, seguridad ciudadana. En los 90 el MCN se redujo al perder el apoyo estatal y al surgir nuevas organizaciones civiles, pero se mantiene hasta la fecha como la organización comunitaria más grande en Nicaragua, siempre vinculada al FSLN.
Tipo de organización	Mixto: Membresía y Servicios de Orientación Pública. Asociación sin fines de lucro. Ámbito nacional y con 20 años de experiencia.
Visión y Misión	Visión: Un movimiento de pobladores y pobladoras empoderados en su comunidad, con una elevada conciencia social por la defensa y promoción de sus derechos económicos, políticos, sociales, culturales, étnicos y ambientales; con enfoque de género y generacional, en todo el territorio nacional. Misión: Promover una cultura de lucha popular de los pobladores y pobladoras por la defensa de sus derechos humanos, materializados en condiciones de vida digna, mediante su organización y movilización desde la comunidad.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la participación y la lucha social de los pobladores a nivel territorial y sectorial; a partir de su propia dinámica y necesidades. - Desarrollar conocimientos, capacidades y habilidades en la promotoría territorial y sectorial a todos los niveles para el aseguramiento eficaz y eficiente de su quehacer popular y comunitario. - Promover o participar en alianzas, coaliciones, redes, o espacios en donde se junten esfuerzos y recursos para objetivos o planes en común. - Promover relaciones de trabajo con entidades gubernamentales, organismos no gubernamentales y organismos internacionales que coincidan con nuestra visión, misión, valores y principios. - Promover la autosostenibilidad económica y el desarrollo de capacidades materiales y técnicas que le permitan fortalecer o consolidar su autonomía y el cumplimiento de su visión y su misión.

Valores	Solidaridad, fraternidad, confianza, honestidad, democracia participativa, pluralismo, autonomía, crítica y autocrítica, promoción de los derechos de niños/as y adolescentes, y equidad de género.
Áreas de trabajo	Desarrollo comunal, salud, vivienda, derechos del consumidor, gestión local del riesgo, incidencia política y contraloría social.
Grupos meta	Comunidades urbanas y rurales, niñez y adolescencia.
Organización	<p>Tiene Estatutos, Reglamento y Plan Estratégico 2005-09</p> <p>1) Nivel municipal Consejo Municipal de Managua: Integrado por representantes de los Concejos Distritales. Elige al Coordinador Municipal y aprueba los planes de trabajo. Consejo Distrito III: Integrado por representantes de los Concejos de Barrios o Comunidades. Elige al Equipo Coordinador del Distrito, aprueba los planes y comisiones de trabajo. Equipo Coordinador Distrito 3: Compuesto por 10 líderes locales, es el órgano ejecutivo del MCN en el Distrito. Consejos Comunales: Integrados por los miembros de la organización que viven en un barrio o comarca (40 en el Distrito III), su función es promover la organización y la movilización de los pobladores en tareas de desarrollo comunal.</p> <p>2) Nivel departamental Consejo intermunicipal. Integrado por promotores de los municipios con la función de coordinación de la labor del MCN en ese departamento.</p> <p>3) Nivel nacional Asamblea: Integrada por 282 miembros que son promotores y dirigentes que se reúnen anualmente para conocer el informe de trabajo y acordar el plan del siguiente año. La Asamblea elige a los miembros del Consejo. Consejo nacional: Integrado por 40 líderes territoriales y sectoriales electos por 4 años. Tiene amplias funciones decisorias sobre estrategias de trabajo y relaciones del MCN, además elige al Comité Coordinador. Equipo Coordinador. Órgano ejecutivo electo por 2 años. Foros nacionales: integrados por promotores que trabajan en temas de salud, niñez, consumidor, género y riesgo. Estos foros se encargan de elaborar y coordinar planes de trabajo en cada área temática.</p>

Proyectos y líneas de acción en el Distrito III	<ul style="list-style-type: none"> - Incidencia en gobierno municipal: El MCN ha impulsado en 2006, en 10 barrios del Distrito III en coordinación con la Alianza y 10 barrios del Distrito VI, un proyecto de seguimiento del Presupuesto Municipal 2006 y de planificación participativa del presupuesto 2007 con financiamiento de la cooperación externa. Actualmente el MCN está ejecutando en los Distritos II y III junto con OSC de la Alianza el proyecto “Construcción de Capacidades Locales y Mecanismos de Rendición de Cuentas” (2007-08) que contempla acciones de capacitación, divulgación e incidencia en los presupuestos municipales. - Gestión de servicios públicos: El MC ha defendido los intereses de los pobladores afectados por el mal servicio de agua y luz a través de gestiones y movilizaciones públicas. También ha gestionado ante el Estado otras demandas de los pobladores, por ej., titulación, transporte, salud, educación, seguridad, recolección de basura, construcción de andenes, puentes peatonales y alcantarillas. Así mismo ha gestionado apoyo de la cooperación externa con proyectos comunales de educación, salud y otros temas. - Salud sexual y reproductiva: El MC participa en el proyecto de promoción de educación en salud sexual para jóvenes del Distrito III, coordinado por la Alcaldía con la cooperación del UNFPA. También colabora con la Fundación Si Mujer en acciones educativas en esta misma temática dirigida a mujeres y jóvenes.
Fortalezas internas	<ul style="list-style-type: none"> - Conciencia social y participación voluntaria de miembros - Ser parte del MCN a nivel nacional, el cual participa en distintos espacios de concertación con el Estado, tiene el apoyo del FSLN y amplias relaciones con organismos de cooperación externa - Las capacidades y experiencias organizativas de sus líderes
Limitantes internas	<ul style="list-style-type: none"> - Rechazo de pobladores afines a otros partidos políticos - Escasez de fondos para sus gastos operativos y de medios de transporte - Limitación de tiempo de sus socios para colaborar con las tareas - Contradicciones entre líderes tradicionales y nuevos líderes jóvenes - Líderes están en varias organizaciones y proyectos al mismo tiempo - Reuniones y actividades no comienzan a tiempo - Débil monitoreo y evaluación del trabajo
Oportunidades externas	<ul style="list-style-type: none"> - Triunfo del FSLN en elecciones nacionales 2006 y en ALMA 2004 - Reconocimiento de pobladores que necesitan apoyo organizativo - Ley de Participación Ciudadana, Ley de Municipios y de Presupuesto - Buenas relaciones con OSC locales, en especial la Alianza - Disposición de cooperación financiera de organismos externos

Amenazas externas	<ul style="list-style-type: none"> - Actitud negativa de algunos funcionarios públicos de colaborar con MC - Pobreza, desempleo y delincuencia en los barrios
Personal	El MCN funciona con personal voluntario, incluyendo el Coordinador y Secretario del Distrito III, donde cuentan con unos 160 miembros.
Infraestructura y equipos	Cuenta con 11 locales en el Distrito III. En la oficina distrital cuenta con mobiliario básico, equipo de computación y una moto.
Financiamiento	Proviene básicamente de organismos de cooperación externa y del aporte voluntario de miembros.
Participación en instancias locales	<ul style="list-style-type: none"> - Alianza del Periférico Sur occidental, - Consejo de Salud - Comité de Prevención de Desastres - Concejo de Participación Ciudadana
Participación en redes nacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo de Planificación Económica y Social CONPES - Coordinadora Civil de Nicaragua - Coordinadora Social - Red en contra de la Violencia contra las Mujeres - Red de Defensa del Consumidor - Coordinadora de la Niñez y la Adolescencia - Concejo de la Juventud de Nicaragua - Concejo Nacional de Salud - Comisión Nacional de Educación

En resumen, entre las **fortalezas comunes** de las OSC estudiadas se destacan el compromiso y las capacidades de sus líderes, la atención de demandas de sectores excluidos de las políticas públicas, el reconocimiento de los pobladores e instituciones, la promoción de la participación ciudadana en defensa de sus derechos y en mejoras comunales, el fortalecimiento de la ayuda mutua (capital social), la generación de empleos y la producción de bienes y servicios, la incidencia en políticas del gobierno local y la auditoria del uso de recursos públicos, la participación en espacios de concertación local, su articulación en redes locales y nacionales de OSC, y sus buenas relaciones con organismos de cooperación externa. Todas las OSC cuentan con su personería jurídica y sus estatutos, tienen oficinas propias con mobiliario y equipos básicos, salvo la Asociación de Padres del Colegio La Hispanidad.

Entre las **limitantes principales** de estas OSC encontramos la escasez de fondos para sus gastos operativos –salvo los aportes de la cooperación externa–, las contradicciones entre organizaciones y líderes muchas veces por razones partidarias, la falta de renovación de líderes quienes muchas veces concentran las decisiones y participan en varias organizaciones y proyectos simultáneamente, la falta de personal que trabaje a tiempo completo ya que los socios y líderes tienen otras prioridades (trabajo, familia, salud, educación, etc.), la escasa sistematización de sus experiencias para extraer lecciones, el rechazo que reciben de parte de algunos funcionarios del Estado cuando tratan de incidir en políticas públicas o auditar los servicios y las inversiones del gobierno.

En conclusión, observamos que existe una floreciente dinámica de diversas organizaciones civiles en los barrios populares del Distrito III de Managua que impulsan múltiples proyectos de desarrollo comunal con participación solidaria de los pobladores y apoyo financiero de la cooperación externa. Al mismo tiempo, la mayoría de estas organizaciones participa activamente en varias redes de la sociedad civil conforme su temática priorizada y en espacios de concertación con el Estado tratando de incidir en las políticas públicas, tanto en su formulación como en su ejecución y evaluación.

Capítulo III. Espacios de gobernanza local en Managua

Este capítulo presenta el tema central de esta investigación. En el primer apartado abordamos la conceptualización de la gobernanza como un proceso creciente en países democráticos. En el segundo acápite presentamos brevemente los espacios de gobernanza que identificamos en Managua, para luego analizar en detalle los casos escogidos del Distrito III: el Consejo de Salud, el Comité de Prevención y Mitigación de Desastres, el Consejo Directivo del Colegio La Hispanidad y la Alianza de Organizaciones del Periférico Sur.

En cada espacio de gobernanza presentamos sus orígenes y sus miembros, el funcionamiento organizativo, los resultados alcanzados, las limitantes encontradas y las recomendaciones para su fortalecimiento que han planteado los miembros en el Taller de Devolución y Reflexión realizado en cada caso.

La gobernanza: concepto y tendencia

En muchos países se ha observado una tendencia creciente de construcción de espacios de comunicación y concertación entre actores civiles, estatales y empresas privadas, vinculado a diversos factores tales como el desarrollo de las OSC, la reducción del aparato estatal, la ineficiencia de los partidos políticos como canales de intereses ciudadanos, la asunción por empresas de sus responsabilidades sociales, la complejidad y magnitud de problemáticas contemporáneas como la pobreza, la inseguridad, la guerra y la destrucción ecológica.

El concepto de “gobernanza” trata de capturar este nuevo proceso de interrelación constructiva entre sociedad civil y política para la elaboración y seguimiento de políticas públicas. Mientras el concepto de **gubernabilidad** ha enfocado la capacidad del liderazgo político para lograr apoyo y legitimidad de las medidas de gobierno, tal como ha sucedido con las políticas de ajuste recetadas por el FMI (Saldomando 2002 a), el concepto más reciente de **gobernanza** ha enfatizado las modalidades de interacción y consenso sobre las políticas públicas entre diversos actores sociales, estatales y privados. Así, la gobernanza ha sido definida como “la interacción de actores públicos y privados en la elaboración de políticas y en la definición conjunta de problemas y objetivos” (Koimann 2003:17). Es decir, se trata de una coordinación horizontal y cooperativa entre Estado, sociedad civil y mercado, que enfrenta retos serios en América Latina debido a una cultura política vertical, un marco legal excluyente y las capacidades limitadas de los actores participantes.

Kooiman sostiene la utilidad del concepto de gobernanza para estudiar los problemas, las oportunidades y fronteras entre lo social y lo político, entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Este autor distingue dos elementos interrelacionados de la gobernanza, por un lado, el nivel de las acciones y la capacidad de los actores, y por otro lado, el marco institucional y cultural que establece los límites y normas de la interacción.

En estos espacios de gobernanza se desarrolla una dinámica de negociación sobre los problemas públicos, los intereses en juego y las alternativas para enfrentarlos. En este sentido, se ha

conceptualizado las instancias de gobernanza como “espacios paralelos múltiples” en los cuales el poder es criticado y negociado. (Newman 2005) En algunos casos se trata de espacios teóricos, es decir carentes de operatividad y generación de consensos, en los cuales los actores con mayor poder son entes estatales que quieren legitimar sus decisiones enmascarados con una retórica de concertación público-privada y participación democrática. En otros casos, los nuevos espacios de gobernanza pueden ser resultado de la construcción de OSC que unen fuerzas para incidir en políticas públicas, resolver solidariamente problemas locales y brindar servicios que demanda la población. (Cornwell 2004).

Por su parte, Bob Jessop define la gobernanza como “la auto-organización reflexiva de actores independientes involucrados en relaciones recíprocas y complejas de interdependencia” (Jessop 2002:5). En esta definición destaca el carácter voluntario, autónomo y horizontal de las relaciones entre actores participantes. También señala algunas condiciones para facilitar el funcionamiento de los espacios de gobernanza tales como la capacidad de aprendizaje mutuo, la construcción conjunta de las normas de funcionamiento, los modelos sencillos de organización y el compartir una visión de la realidad.

Según las Naciones Unidas “Gobernanza es el ejercicio de la autoridad y la construcción de consensos a fin de contribuir al bienestar de una sociedad conforme los intereses de sus ciudadanos” (PNUD 1997:1). Destaca en su definición el imperio de la autoridad legítima que construye consensos logrando así legitimidad en función del bien común. Por su parte, el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD), señala que una buena gobernanza (“good governance”), debe ser “participativa, transparente, responsable, efectiva y equitativa. Promueve el Estado de derecho. Asegura que las prioridades políticas, sociales y económicas están basadas en un amplio consenso social y que las voces de los más pobres y vulnerables son tenidas en cuenta en la asignación de recursos” (PNUD 1997:2). Otros criterios de la ONU son el respeto por los derechos humanos, instituciones públicas eficientes y transparentes, pluralismo político, acceso a información y educación. A partir de esto se calificaría de “mala gobernanza” o gobernanza nula, la experiencia que contradiga los principios antes señalados.

El Banco Mundial (BM) ha promovido múltiples estudios sobre la temática de gobernabilidad y gobernanza, y ha destinado fondos cuantiosos para programas de modernización del Estado y de concertación con la sociedad civil y las empresas. El BM define gobernanza como “la forma general en que se ejerce el poder en un país para la gestión de los recursos económicos y sociales para su desarrollo” (Banco Mundial 1992:13). Esta concepción pone el énfasis en el ejercicio del poder (suponiendo que hay sólo un poder y ubicado en el Estado) acercándose al concepto de gobernabilidad, a diferencia de otras definiciones de gobernanza que destacan la coordinación entre actores que poseen capacidades a compartir en un esfuerzo consensuado. En el caso del Tercer Mundo, el BM señala que hay una contradicción entre la apertura política de muchos países y la creciente pobreza, por tanto se pregunta “¿Cuánta pobreza tolera la democracia?... aumentan las contradicciones derivadas, por un lado, de una lógica de mercado excluyente en términos económicos y sociales, por el otro, una lógica ciudadana que interpela y rebasa los canales políticos tradicionales” (Banco Mundial 1992:23)

A nivel local existen condiciones que favorecen los espacios de gobernanza, como compartir una identidad territorial y cultural, el conocimiento de los problemas prioritarios, y las relaciones sociales y familiares extendidas. Como señala M. Hans, los acuerdos que se establecen entre actores locales (tercer sector - Estado - mercado) implican una responsabilidad compartida en función de un desarrollo local equitativo e inclusivo. Entre los riesgos detectados en estos espacios

de gobernanza, Hans señala que los beneficios de sus acciones sean reducidos a zonas y grupos pequeños, que sean instrumentalizados por partidos políticos u otras organizaciones de poder, que no se proteja a las minorías (tiranía de las mayorías) y que enfatice acciones de corto plazo en desmedro de una visión de mediano y largo plazo (Heinet et.al. 2005).

En el ámbito urbano, la gobernanza ha sido definida por Mario Lungo como “las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en torno a la gestión del desarrollo urbano” (Lungo 1998:39). Basado en experiencias regionales, Lungo señala que la elaboración participativa de planes de desarrollo urbano es una buena oportunidad para construir nuevas relaciones y espacios de cooperación entre actores estatales y civiles que ayudan a la sostenibilidad del plan.

Mientras muchos actores civiles dan la bienvenida a las oportunidades que abren estos nuevos espacios de gobernanza, otros se plantean una serie de dilemas en relación a la eficiencia, autonomía, voz y legitimidad de estos actores. Algunos estudios sugieren que las organizaciones civiles son marginadas en estos nuevos espacios y que surgen tensiones entre su autonomía y la captación por el Estado, entre la provisión de servicios y la demanda de intereses ciudadanos, entre distintas fuentes de legitimidad y rendición de cuentas (Taylor y Howard 2006).

La teoría de gobernabilidad sugiere que estos nuevos espacios de gobernanza están todavía inscritos en agendas estatales que desean responsabilizar a las organizaciones civiles de atender a la población marginal y pobre, pero estableciendo condiciones que perpetúan el control estatal. Sin embargo, desde la perspectiva de la teoría de movimientos sociales, estos espacios abren posibilidades a estos actores civiles de resistencia y de convertirse en sujetos activos o protagónicos en la medida que surgen oportunidades de nuevas alianzas y recursos, así como cambios en la correlación de fuerzas.

Espacios de gobernanza en Managua

Encontramos diversos espacios de coordinación entre el gobierno municipal, las OSC y las instituciones del gobierno central, la mayoría tiene un funcionamiento irregular dependiendo de la iniciativa del ente rector, de las relaciones entre sus miembros y de la coyuntura política. A continuación presentamos brevemente las instancias que encontramos activas en 2006-07 a nivel del municipio y del Distrito III; posteriormente ahondaremos en el análisis de los cuatro espacios seleccionados.

- Existe un **Comité de Prevención de Desastres** a nivel municipal y en cada uno de los 5 distritos coordinado por la ALMA y compuesto por diversas instituciones del Estado (Defensa Civil del Ejército, Ministerios de Salud y Educación, Policía Nacional, Instituto de Estudios Territoriales INETER) y organizaciones civiles (Bomberos, Cruz Roja, Movimiento Comunal). El Comité ha elaborado un plan de evacuación y atención a la población en caso de catástrofes. Normalmente el Comité se reúne de forma trimestral, y se activa al inicio del invierno para atender familias en riesgo debido a las fuertes correntadas causadas por las lluvias, y cuando se presentan otras amenazas ambientales.
- En el área de salud existe un **Consejo Municipal de Salud** que lo preside el director del SILAIS, su vicepresidente es el Alcalde de Managua y está integrado por 46 representantes de organizaciones civiles y de partidos políticos de la capital. Este Consejo tienen un carácter consultivo para la elaboración y coordinación de programas de salud, para plantear prioridades de acción y para el control social de la gestión en salud (MINSAL 2004 a). A nivel del Distrito

III existe una **Comisión de Salud** –que posteriormente analizaremos en detalle– para la coordinación de campañas de vacunación o de atención médica, que es dirigida por la Directora del Centro de Salud de San Judas y participan la Delegación de la ALMA, organizaciones civiles de los barrios como el Movimiento Comunal, Juntas de Obras Comunales, Acción Médica Cristiana, Si Mujer y Comunidades Eclesiales de Base. Así mismo, en cada hospital existe un Consejo Consultivo dirigido por el Director e integrado por representantes de algunas OSC.

- En el ámbito educativo existe un **Consejo Educativo Municipal**, coordinado por el delegado del MEDC, donde participan representantes del Consejo Municipal, los Consejos Directivos Escolares, las iglesias y la empresa privada. Las funciones de este Consejo son fomentar el desarrollo educativo, plantear propuestas al MECD, apoyar la labor de los Consejos Escolares y dirimir conflictos que surjan, según la Ley de Participación Educativa (413-2002). En cada uno de los centros de educación pública (primaria y secundaria) se habían conformado desde el 2003 Consejos Directivos Escolares conformados por representantes de las organizaciones de padres, estudiantes y maestros con el fin de dirigir la labor educativa, la administración y gestión de los centros de estudio. Con el nuevo gobierno del FSLN (2007-12) se ha centralizado la gestión educativa, suprimiendo la “autonomía” escolar, y suspendiendo la aplicación de la Ley de Participación Educativa y su reglamento, como veremos en el estudio de caso del Colegio La Hispanidad.
- Un espacio municipal de funcionamiento irregular ha sido el **Comité para la Prevención de la Violencia Juvenil**, que tiene el fin de promover la reinserción social de los jóvenes en pandillas, bajo la coordinación de la Secretaría de la Juventud y con participación de ALMA, MIFAMILIA, MECD, Policía Nacional, Instituto Tecnológico INATEC y Juntas Vecinales de Distrito. Con objetivos similares se ha conformado recientemente una Red Social para Atender Jóvenes en Riesgo, que coordina el MECD y participan la ALMA, la Secretaría de la Juventud y OSC como Jóvenes en Acción y Nicaragua Nuestra, con apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- A fines de 2004 se formó el **Consejo de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana**, una red amplia donde participan organizaciones civiles de Managua, principalmente el Movimiento Comunal, la Alianza del Periférico Sur, Centro de Derecho Constitucional, Asociaciones de Pobladores e instituciones estatales como la Procuraduría de Derechos Humanos y la Secretaría de la Juventud. Como su nombre lo indica, su objetivo es facilitar la organización y participación de los ciudadanos en la solución de sus problemas y en velar por la ejecución del presupuesto municipal. Sus líneas estratégicas incluyen acciones de incidencia política, información y educación ciudadana, fortalecimiento institucional, articulación y coordinación de OSC en comités de desarrollo por distrito.
- Un espacio amplio de gobernanza, pero de funcionamiento esporádico, ha sido el **Concejo Consultivo Interinstitucional** del Municipio de Managua que coordina el Alcalde y donde participan un sinnúmero de instituciones estatales y de OSC. Esta instancia ha servido para compartir información sobre los proyectos que ejecuta el gobierno municipal y cada uno de sus miembros, tratando de coordinar los esfuerzos de los actores locales en atender las demandas de los pobladores a través de Mesas de Trabajo en las áreas de educación, salud, niñez y seguridad.
- **La Alianza de Organizaciones Comunitarias del Periférico Sur** de Managua surgió en 2004 con la misión de “influir en los actores gubernamentales y no gubernamentales con

poder de decisión para lograr cambios efectivos en los programas, proyectos y políticas, en correspondencia con los intereses y propuestas de la ciudadanía”. Esta Alianza se reúne periódicamente con la participación de distintas OSC locales (15) de los Distritos III y II, tales como el Movimiento Comunal, Religiosas de la Asunción, Asociación Martín Luther King, Asociación Ambientalista y Asociación Comunitaria Nejapa. La Alianza ha participado en una contraloría social de las obras realizadas por la ALMA en sus barrios y en recoger propuestas para inversiones comunales. Mantiene una comunicación periódica con el Consejo Municipal y participa en los espacios de concertación antes mencionados (ver ampliación más adelante).

- Existe en el Distrito III un espacio de escaso funcionamiento en los últimos años que es la **Comisión Distrital de Niñez y Adolescencia**, que trata de coordinar esfuerzos en proyectos de atención a la niñez bajo la coordinación de la delegación de la ALMA y con la participación de MIFAMILIA, MECD, la Asociación Martín Luther King, el Instituto de Promoción Humana, la Fundación Casa Alianza y Consejos Escolares de los centros educativos. Esta Comisión distrital sería la contraparte de una Comisión a nivel municipal del mismo tema coordinada por la ALMA con apoyo de Save the Children.
- **Los Cabildos Municipales** son asambleas de pobladores convocadas por el Alcalde al menos dos veces al año, un cabildo en los últimos meses del año para discutir el proyecto de presupuesto municipal del siguiente periodo y otro a inicios de año para conocer las actividades del periodo anterior y la ejecución presupuestaria. Desde el año 2005 los Cabildos se han realizado en cada uno de los 5 Distritos de Managua para facilitar la asistencia y la discusión del presupuesto y el plan de inversiones. Sin embargo, los líderes comunales entrevistados han criticado que la divulgación de las convocatorias se ha hecho con plazos cortos y sin distribuir previamente los documentos a discutir; lo cual no permite una participación efectiva de la ciudadanía. En la observación directa de cabildos realizados en 2006-2007 hemos encontrado una asistencia numerosa de ciudadanos, pero que representan un porcentaje menor al 1% de la población total del Distrito III. Luego de la presentación por parte de la ALMA de sus informes o sus propuestas, se desarrolla un amplio periodo donde los participantes presentan rápidamente sus demandas (entre 50 y 90 personas). Muchos son líderes comunales de distintas organizaciones civiles y la mayoría de las demandas han sido por la legalización de lotes, adoquinamiento de calles, construcción de andenes, drenajes, puentes y limpieza de cauces, dejando de lado otros problemas agudos que existen en los barrios. La decisión de aceptar o no estas demandas depende del Consejo Municipal, el cual debe aprobar el presupuesto anual.

Observamos que existe una serie de espacios de comunicación y concertación donde participan los principales actores municipales: la ALMA, OSC y delegaciones del gobierno central, con mínima presencia de las empresas privadas. Sin embargo, el funcionamiento irregular de estos espacios y la inexistencia de un Comité de Desarrollo Municipal que articule de forma permanente a los principales actores locales, han sido señalados como limitantes institucionales de la participación ciudadana en la gestión pública municipal.

En este sentido, el Concejal Pablo E. Barreto ha reconocido que en la ALMA “una debilidad es no tener una instancia bien organizada, donde estén interactuando permanentemente las organizaciones comunales con los concejales y el alcalde....La coordinación más directa entre la Alcaldía y las organizaciones populares se ve a la hora del presupuesto.... quienes participan más son el Movimiento Comunal, la Alianza del Periférico Sur y la JCOP”⁷. En el caso del presupuesto municipal, varios líderes entrevistados plantearon su interés en participar desde el inicio de la formulación del proyecto de plan de inversiones y presupuesto, ya que la consulta al realizar los cabildos abiertos la consideran tardía e inefectiva.

Esta problemática ya había sido identificada en 2002 al realizar un diagnóstico institucional de ALMA que planteaba dos recomendaciones que hoy siguen vigentes:

- Crear mecanismos de comunicación que permitan una mejor coordinación entre los funcionarios del distrito y los líderes comunales
- Despolitizar las funciones y puestos, para que los funcionarios y trabajadores municipales asuman el papel de servidores públicos (ALMA 2002).

Estudios de caso en el Distrito III

Consejo de Salud del Distrito III

Ya mencionamos que existe a nivel municipal un Consejo Municipal de Salud con un carácter consultivo del Ministerio de Salud (SILAIS Managua) para la elaboración y coordinación de programas de salud, el planteamiento de prioridades de acción y el control social de la gestión en salud. Sin embargo los aspectos financieros están centralizados en la dirección nacional del ministerio y dependen de la aprobación del presupuesto por la Asamblea Nacional. En materia presupuestaria, existe escaso margen de maniobra en los SILAIS para acciones que respondan a demandas ciudadanas locales, ya que los gastos para personal abarcan un 70 a 80% del total asignado. Además hay prioridades establecidas a nivel nacional que dejan poca flexibilidad para atender necesidades específicas, como son en Managua los accidentes de tránsito o las enfermedades crónicas.

Desde los años 80 el MINSA se ha destacado entre las instituciones del Estado por su articulación con OSC en la realización de campañas anuales masivas de vacunación y prevención de enfermedades (educación, limpieza, abatización, desparasitación, vitaminación, etc.), que cuentan con un amplio respaldo de líderes comunales y de la población en general. La importancia del Comité de Salud es reconocida por todos sus miembros, particularmente por las autoridades del MINSA, tal como lo señaló la anterior Directora del SILAIS Managua:

si no se trabajase así pues no se sacaría adelante las tareas o los planes que el ministerio implementa, por supuesto la gran responsabilidad la llevamos nosotros... como son las jornadas de vacunación, jornadas de higiene y limpieza... si no hubiese esa participación en los barrios los brigadistas, pues creo que no podríamos cumplir muchas acciones sobre todo en promoción, prevención y de participación comunitaria⁸.

Surgimiento del Comité de Salud del Distrito III

Con distintos nombres, la presencia de un espacio donde confluyen actores del Estado y de la sociedad civil para atender los problemas de salud, ha existido desde el año 1992. Primero se denominó Comité Sectorial, luego Comité Intersectorial y a partir de esta década recibe el nombre de Consejo de Salud del Distrito III. Este Consejo surge de una doble vertiente, por un lado, como una iniciativa de varias organizaciones locales que, mirando la falta de apoyo técnico y económico del Gobierno a los centros y puestos de salud y amparados en la Ley de Participación Ciudadana, reclamaron ante la ALMA y el MINSA el derecho a insertarse en espacios donde estén diversos actores implicados en el tema.

Por otro lado, la política nacional de salud desde el 2002 estableció la participación ciudadana a nivel local a través de Consejos de Salud cuyas funciones son:

- Consultas para el diseño, supervisión y evaluación de políticas y programas de salud.

- Información y sugerencias sobre deficiencias en los servicios de salud.
- Actividades para conseguir recursos para la provisión de servicios de salud.
- Control social de la gestión de salud y propuestas de prioridades de intervención.

Composición y participación

El Consejo de Salud está coordinado por la Delegación del Distrito III de la ALMA, pero en la práctica son las directoras de los centros de salud quienes muchas veces asumen ese rol. El Consejo está conformado por diversas instituciones de Estado y de la sociedad civil:

- Las instituciones estatales son en primer lugar los centros de salud de Altagracia y San Judas (MINSA), Dirección de la Defensa Civil (MIGOB), MECD, Empresa de Agua (ENACAL), MIFAMILIA, Policía Nacional.
- Las OSC son: Asociación Martin Luther King, Asociación Paz y Tercer Mundo, Junta Comunitaria de Obras y Progreso, Movimiento Comunal Nicaragüense, Asociación AHIMSA, Cruz Roja Nicaragua, Fundación Si Mujer, Alianza de Organizaciones del Periférico Sur, Asociación Mutual de Salud de Vendedores Ambulantes y en ocasiones participan delegados de los puestos de salud de los barrios.

Según los entrevistados la participación en el Consejo está abierta para cualquier organización local que quiera colaborar en actividad de salud, siempre que sea aprobado su ingreso y sea convocada a las sesiones por la Coordinación de esta instancia.

En la práctica unas organizaciones participan más que otras en la vida del Consejo de Salud por diversas razones, como nos dijo Marlen Ramírez, Presidenta de la Asociación Memorial Sandino: “La participación mayor o menor de las organizaciones civiles depende del interés por trabajar para ver mejor la comunidad o dependiendo de su cargo, porque el MINSA y el MECD son gente que reciben salario y me imagino que es una obligación el estar presente aquí”⁹. Según los entrevistados, el interés de participación de las OSC locales es mayor ya que se beneficia la población comunitaria y poseen una línea de trabajo en salud, mientras que las instituciones estatales (salvo el MINSA) son miembros por ley del Consejo y su misión es distinta a la temática de salud.

Otro factor que incide en la mayor participación es el tejido social del que dispone una organización y el alcance y reconocimiento de la misma en las comunidades. Esto explica que las organizaciones más activas en el Consejo hayan sido la JCOP y el MCN, las cuales disponen de una organización de base que incluye un responsable de salud en casi todos los barrios. Así mismo, se destacan las OSC que se enfocan en temas de salud. Entre éstas figura la organización Si Mujer, especialista en el área de derechos sexuales y reproductivos, la Asociación Martin Luther King en el área de medicina natural y la Asociación Memorial Sandino en atención primaria en salud.

Por el contrario, ha sido limitada la participación de las instituciones estatales en el Consejo de Salud. Según la Directora del SILAIS, sólo la Policía y el MECD han asistido regularmente durante 2006. Esto se debe a una falta de interés de los funcionarios y de un mandato de sus superiores, ambos visualizan la problemática de salud como una labor exclusiva del MINSA. También señaló críticamente la falta de coordinación de la ALMA con el MINSA y el Comité de Salud en los últimos años, particularmente con un programa que ha desarrollado unilateralmente la Alcaldía ofreciendo consultas médicas y medicamentos en barrios escogidos de Managua en coordinación con OSC afines políticamente al partido de gobierno.

Organización y funcionamiento

La coordinación de acciones de prevención y atención de la salud es el objetivo principal del espacio en cuestión. El Consejo se reúne de forma ordinaria cada tres meses para evaluar las actividades y proponer acciones. En situaciones extraordinarias se reúne luego de la convocatoria que hace el Delegado de la ALMA o la dirección de un centro de salud. Sin embargo, no hay un calendario fijo de reuniones del Comité de Salud, éstas dependen de la iniciativa de la ALMA o del MINSA. La tendencia mayoritaria es que la comunicación es coyuntural, de acuerdo a las necesidades en materia de salud que se vayan presentando, tal como lo manifestó Oscar Ortiz, miembro de la Asociación M. L. King “viene la jornada contra la rubéola y buscan coordinación, pero no es una comunicación permanente”¹⁰.

Un indicador de la dinámica de este Consejo está en el establecimiento de la agenda, que según Marlen Ramírez, directora de la Asociación Comunitaria Memorial Sandino, “la establece el delegado del Distrito III y las dos directoras de los dos centros de salud -Altagracia y Edgard Lang- sin embargo, hay posibilidad de que nosotros introduzcamos algunos temas nuevos de acuerdo a la coyuntura”¹¹.

Por diversas razones, el mayor poder a nivel propositivo y de toma de decisiones lo tienen las directoras de los centros de salud del Distrito III, seguido de la Delegación Distrital de la ALMA, que teóricamente es el ente coordinador. Así, los consensos que se puedan obtener dentro del espacio estarán condicionados por las directrices del MINSA a nivel nacional y por los recursos financieros y humanos de que pueda disponer dicha institución junto con la ALMA. Esto no niega que las OSC puedan introducir nuevos temas en la agenda –contenidos que han sido recogidos desde las bases– sólo que imposibilita la certeza de que éstos sean asumidos. En la práctica, la planificación de las actividades del Consejo depende de los horarios de las directoras de los centros de salud del distrito y de la ALMA, lo que podría repercutir en la afluencia del resto de miembros para diseñar acciones concertadas.

Los acuerdos concretados en el Consejo son registrados en un libro de actas que permite evaluar los resultados y perfilar otros. El problema de salud en las comunidades es monitoreado en primera instancia por aquellas OSC con presencia en el territorio. Los puestos de salud de las localidades también lo hacen. Todo esto resulta en una cantidad de información que sirve de base para la concreción de las actividades del Consejo. Por otra parte, la evaluación del quehacer del Consejo no está reglamentada formalmente, aunque por lo general se lleva a cabo en reuniones trimestrales o semestrales, momentos en los que también se definen nuevas acciones

Generalmente cualquier institución u OSC que requiera reunirse con la dirección de los centros de salud lo solicita de forma escrita o personal, así lo dijo la Dra. Talavera: “lo más común, vienen las cartas con números de teléfonos donde les puedo llamar, los llamo, les digo qué día nos podemos reunir, hacemos la reunión, me plantean los problemas, le digo en qué les puedo resolver y en qué no”¹². Hemos observado que se han establecido acuerdos bilaterales entre el centro de salud (MINSA) y OSC locales para realizar actividades en el área de salud sin que pase la tramitación de esas actividades por el Consejo.

Actividades

Anualmente el Consejo de Salud organiza diversas actividades, tales como las jornadas de limpieza, que son lideradas por la ALMA en colaboración con organizaciones comunales que movilizan a

los pobladores y se realizan al inicio del invierno, en agosto y en diciembre. Las OSC comunales monitorean la situación de salud de los barrios y cuando detectan brotes epidémicos informan al Consejo o al MINSA y solicitan su intervención. En palabras de Marlen Ramírez (ACMS): “nosotros somos los que tenemos más conocimiento de enfermedades que se dan en los barrios, entonces nosotros acudimos al Consejo para que se nos apoye en gestionar alguna jornada de limpieza, abatización, fumigación”.

Los centros de salud Edgar Lang y Altagracia organizan las brigadas médicas para atender consultas en los diferentes barrios que así lo demanden. De igual forma, junto con los brigadistas de salud de las OSC locales abatizan los hogares cada 3 ó 4 meses, y fumigan insecticidas contra los zancudos para evitar el dengue o la malaria. La vacunación de los niños es constante en todos los puestos y centros de salud del distrito, pero hay jornadas nacionales en fechas específicas que son realizadas por los promotores de salud de las organizaciones comunales bajo la coordinación del MINSA. Según el Plan de Emergencia Local para prevenir, atender y mitigar desastres, el Consejo de Salud es el encargado de atender los problemas de salud que enfrente la población.

En el caso de los servicios de consulta médica que el Comité organiza en los barrios, las OSC colaboran invitando y organizando a los vecinos, como nos dijo Gonzalo Rivera, Director de Promoción Social del Distrito III en la ALMA, “un equipo de dirigentes comunitarios nos ayudan a organizar las filas de pobladores que llegan a pasar consultas para que no se arme un desorden, apoyan con la alimentación o un refrigerio de los médicos y enfermeras”¹³. Así mismo, las OSC locales que participan en el Comité Distrital de Salud han colaborado en realizar un diagnóstico sobre la situación de la atención en salud, como nos explica Freddy Hernández (MCN): “hemos elaborado un diagnóstico sobre la atención primaria que brindan estos centros, les hemos expuesto los resultados, hemos suscrito acuerdos para mejorar los mismos”.

Por otro lado, el personal médico de los centros de salud brinda charlas de higiene y prevención de enfermedades al estudiantado de los centros escolares, además de promover actividades de vacunación, fumigación y abatización conforme un convenio nacional de colaboración que existe entre el MINSA y el MECD.

Además de las coordinaciones como Consejo, existen relaciones bilaterales, de colaboración recíproca entre las distintas instituciones miembros del Consejo de Salud: por su parte la ALMA con algunas OSC –Martín Luther King, Memorial Sandino, Movimiento Comunal, Asociación de pobladores– y con la dirección de los centros de salud del Distrito III, y éstos últimos con aquellas organizaciones y con líderes comunales. Así, los centros de salud proporcionan los servicios de su competencia, tales como consultas médicas, vacunación, fumigación, entre otros, mientras la ALMA les apoya con materiales de oficina y gastos de transporte, y las OSC facilitan infraestructura, en algunas ocasiones las medicinas, y apoyan en la promoción y divulgación de los servicios que estarán ofertando los centros de salud. En palabras de la Dra. Talavera, directora del Centro de Salud Edgar Lang, las organizaciones comunales “avisan a la población la fecha de la consulta en los barrios, que se van a hacer papanicolao, biológico, que es gratuita. Además nos apoyan brindándonos las casas”¹⁴.

El Consejo ha participado en eventos de capacitación e intercambio tal como el Foro Nacional sobre Políticas de Salud Comunitaria organizado por el Movimiento Comunal con apoyo de UNFPA, OPS y OMS. En éste se analizaron los fines y enfoques de trabajo en salud comunitaria. Según nos informa Luis Gurdíán (MCN): “Vimos la nueva estrategia como debe ser la participación comunal. Porque cuando hablamos de salud comunitaria, tenemos unos que en un momento dado somos

paternalistas, pero nosotros somos promotores de salud, no los padres de los niños.” Se planea continuar estos foros con el fin de elaborar de forma participativa y concertada entre los distintos actores del ámbito de salud una propuesta de Política de Salud Comunitaria que se presentará al gobierno.

Resultados alcanzados

La labor conjunta de los miembros del Consejo de Salud ha desarrollado una conciencia entre las instituciones del Estado y las OSC sobre que la problemática de salud debe ser resuelta por todos a fin de lograr eficiencia en la gestión. El cumplimiento de las políticas y planes de salud que elabora el MINSA no podrían ejecutarse sin la participación de las OSC, así fue manifestado por la Dra. Talavera: “Yo trabajo más efectivamente cuando veo los problemas de salud con la comunidad organizada”¹⁵.

El elevado nivel organizativo de la sociedad civil en el Distrito III se ha traducido en un monitoreo intensivo de la salud comunitaria, tal como lo reconoció la Dra. Talavera, Directora del Centro de Salud Edgar Lang, “la comunidad tiene poder, si hay algo que pasó en la comunidad me informan, tienen la confianza y saben sus derechos y sus deberes”. Pero, como dijimos antes, la población no sólo identifica los problemas, sino que colabora en la solución, como ilustra la Dra. Talavera: “Nuestra población es muy amable, le dan alimentación al médico que atiende a las personas”¹⁶.

Finalmente debemos de buscar los logros del Consejo en los beneficios que ha traído a la población en materia de salud. En palabras de Marlen Ramírez: “hemos logrado... que se les vaya a hacer más seguido jornadas de salud, que se les vaya a vacunar, a dar atención médica”¹⁷.

Limitaciones y tensiones

Ya hemos señalado las dificultades en el funcionamiento regular del Consejo al depender de la convocatoria de la ALMA o del MINSA—existiendo tensiones entre ambos actores—y al subordinarse a las campañas de salud que orienta el Ministerio a nivel nacional. También señalamos que algunas instituciones no asumen con responsabilidad su participación dentro de la Comisión de Salud por diferentes razones. Frente al funcionamiento esporádico del Consejo de Salud, varias OSC han optado por abrir otros espacios de concertación en áreas específicas de salud (ej. salud reproductiva) y por ejecutar programas por fuera del Consejo de forma unilateral o solamente en coordinación bilateral con el centro de salud.

Algunas de las tensiones que se han gestado dentro del Consejo de Salud obedecen a la poca claridad entre sus miembros de las competencias que tienen esta instancia y las instituciones miembros de la entidad. Como lo mencionó Oscar Ortiz (AMLK): “en una reunión con la Directora del Centro de Salud San Judas le planteamos el tema de la basura en el barrio y ella nos dijo que eso le competía a la Alcaldía no a ella”¹⁸. En realidad la basura es un problema de salud comunitaria y compete al Consejo de Salud abordarlo y buscarle soluciones en las que cada miembro cumpla una tarea específica, tal sería el caso del servicio de recolección de basura por la ALMA con la colaboración de la población.

Sin duda existen expectativas distintas respecto a las funciones del Consejo de Salud. Por un lado, las OSC desean que el espacio sirva para mejorar los servicios de salud que brinda el MINSA, por su parte, esta institución está interesada en que el Consejo facilite la colaboración voluntaria de las OSC en la ejecución de sus programas en los barrios.

Otra fuente de tensiones son las diferencias político partidarias. Existe la creencia que en dependencia del partido en el gobierno, y por tanto en la dirección de los centros de salud o de la ALMA, –Partido Liberal Constitucionalista o Frente Sandinista de Liberación Nacional–, el Consejo de Salud convocará a las OSC locales –JCOP o MCN respectivamente– para organizar las jornadas de salud. Estos conflictos se agudizan en épocas electorales ya que la labor de promoción en salud puede ser utilizada para ganar adeptos a uno u otro partido.

En la percepción de algunos líderes del MCN entrevistados, en los últimos años la dirección de los centros de salud ha estado beneficiando únicamente a partidarios del PLC, organizados en la JCOP como brigadistas de salud, a quienes se les da un incentivo monetario por prestar sus servicios, relegando a los promotores del MCN. La cuestión partidaria pareciera estar detrás de la falta de coordinación entre los servicios de atención médica que brindaba la ALMA (gobierno FSLN 2004-8) y la labor que realizaban los centros y puestos de salud dirigidos por el MINSA (gobierno liberal 2001-6).

Los cambios en los representantes de las instituciones y organizaciones miembros han afectado la continuidad y la eficacia del trabajo de la Comisión. Por otro lado, han surgido algunas tensiones por cuestiones operativas en la implementación de actividades. En palabras de Luis Guardián, del MCNN “la médico dice una cosa, otra organización otra y a veces nosotros tenemos que ser los mediadores. Les decimos que la verdad, los que tienen posición aquí es el MINSA, son los médicos”¹⁹. Cualquiera sea el motivo de los conflictos, el mecanismo para resolverlos ha sido el diálogo entre los miembros del Consejo para arribar a un consenso.

Algunas actividades del Consejo han generado el rechazo de actores locales, así ocurre con los programas de educación sexual y de distribución de anticonceptivos, criticados por organizaciones religiosas y por el MECD a pesar de que existe una problemática grave de embarazo adolescente y de ITS vinculado a la violencia y abuso sexual que ocurre a nivel intrafamiliar y comunal. Por otro lado, se ha observado el rechazo de algunos funcionarios del MINSA a las iniciativas de auditoría social de los servicios de salud que han realizado algunas OSC, como nos expresó Francisco Zúñiga (MCN): “Nosotros hicimos un sondeo en el centro de salud de San Judas para ver la opinión de la gente sobre la atención que reciben y lo hicimos en Altagracia pero la directora del centro de salud nos dijo que nos iba a echar a la policía”²⁰. Todas estas tensiones han perjudicado la comunicación entre los miembros del Consejo de Salud, han provocado la inasistencia de algunos y han afectado las acciones sanitarias a realizar con la población.

Conclusiones y recomendaciones sobre el Consejo de Salud

Todos los actores locales han expresado la importancia del Consejo de Salud del Distrito III como un espacio de análisis, diálogo y concertación entre OSC locales, el MINSA, la ALMA y otras instituciones estatales para mejorar la salud de la población. Dada la magnitud de los problemas de salud que aquejan a la población pobre del distrito y la escasez de recursos estatales, es preciso aunar esfuerzos entre todos los actores locales, incluyendo la cooperación externa. Esto implica superar la actual dispersión de programas y recursos enfocados al área de salud por distintas organizaciones civiles e instituciones estatales, incluyendo el programa de atención en salud comunitaria de la ALMA.

A pesar de las tensiones internas al Consejo de Salud que ya hemos mencionado, hay que reconocer la efectividad lograda en las campañas de salud preventiva que ha organizado el Consejo conforme las orientaciones del MINSA en el Distrito III, lo cual ha frenado la propagación de enfermedades

endémicas como el dengue y la malaria, y mediante la vacunación infantil ha evitado una serie de enfermedades (sarampión, rubéola, parálisis, tuberculosis). No obstante, un reto que tiene el Consejo de Salud es concientizar a la población sobre la importancia de las acciones de prevención, ya que predomina una concepción de atención en salud sólo curativa y asistencialista.

Han perdurado relaciones de cooperación entre los actores del Consejo que han aportado sus recursos particulares, sean capacidades profesionales, equipos médicos, transporte, locales, alimentación y brigadas comunales. Ciertamente, ni la ALMA, ni el MINSA pueden obviar el rol beligerante de la sociedad civil organizada para la ejecución de las actividades de prevención y atención en salud. Además de la colaboración con el MINSA, las OSC han jugado un importante rol de auditoría social de los servicios de salud, como nos dijo Marlen Ramírez (ACMS): “Estamos encima para que cumplan con la salud, con la abatización, con los médicos en los barrios, con la atención al poblador”²¹ Sin embargo, todavía no se ha hecho alianza con las clínicas privadas que están dentro del territorio, las cuales pueden jugar un importante rol dentro del Consejo.

Los señalamientos de los entrevistados al funcionamiento irregular del Consejo han sido acompañados de sugerencias para su fortalecimiento como un espacio permanente y eficiente en el área de salud comunitaria. Entre las recomendaciones planteadas por los entrevistados, se ha destacado que los representantes del Estado y de la sociedad civil deben acercarse al espacio con una mentalidad ajena a las rivalidades de tipo político partidaria, evitando el protagonismo de una organización o persona y asumiendo un compromiso social por mejorar la salud de la población. Un factor clave lo constituye el desempeño de los representantes de la ALMA y del MINSA en este espacio dado su rol de coordinación y sus capacidades técnicas y materiales.

Se requiere la construcción concertada de los planes de trabajo y de la agenda de reuniones, así como la asistencia de representantes de una institución de forma continua y con poder de decisión en el Consejo de Salud, ya que según la Dra. Talavera, “a veces, asumir todo es difícil, dejamos a personas que no tienen poder de decisión y entonces a las reuniones llegamos a perder el tiempo”²². Sin duda, una planificación anual o semestral del trabajo del Consejo les permitiría tratar el tema de salud con una visión de mediano plazo y no de forma cortoplacista.

Así mismo, es preciso implementar un monitoreo y una evaluación de las actividades y planes de trabajo que realiza el Consejo para identificar las fallas y los aciertos, y poder mejorar a futuro. En este sentido, es conveniente fortalecer la organización del trabajo del Consejo de Salud que está concentrado en los funcionarios del MINSA y la ALMA, creando Comisiones de Trabajo sobre temas específicos (ej. capacitación, campañas de vacunación, prevención de desastres) donde se integren y participen activamente todos los miembros.

Obviamente la problemática de salud que vive la población pobre a nivel local es expresión de una situación nacional resultante de estructuras socio-económicas y de políticas públicas condicionadas por el FMI que sobrepasan las capacidades de los actores locales participantes en el Consejo de Salud. Un ejemplo de esta situación lo planteó Luis Gurdíán (MCN): “Entonces cuando llegás a la Comisión de Salud, señores, en mi barrio tengo niños desnutridos y tengo familias que comen una vez al día, ¿qué podemos hacer?”²³

Entre las sugerencias para mejorar la participación de los miembros de estos Consejos de Salud, se plantea focalizar y coordinar las acciones en temas priorizados, evitando la dispersión de recursos humanos y materiales en múltiples acciones y temas. Así mismo, integrar a las empresas privadas en estos Consejos, y que los integrantes asuman “la responsabilidad que cada quien debe tener en

estas tareas porque la verdad es que a veces asisten y no con las ganas ni con la responsabilidad requerida”, señaló la Dra. Sequeira, quien ha coordinado el Comité de Salud en Managua entre 2002-2006.

El nuevo gobierno del FSLN ha planteado en 2007 un Plan de Atención a la Salud que tiene tres componentes: promoción, prevención y atención. Se trata de acercar la salud al barrio mediante capacitación sistemática a la comunidad, visitas directas a la familia, atención en los centros y puestos de salud. Según nos informaba la actual Directora del Centro de Salud de San Judas, Dra. María E. Hernández, en 2007 el Consejo de Salud del Distrito ha realizado sesiones periódicas para planificar distintas actividades en los barrios. Así mismo, el MINSA ha otorgado a los centros de salud del Distrito III un presupuesto específico para la capacitación y educación en salud que podría complementarse con los recursos humanos y materiales de las OSC miembros del Consejo para elaborar un programa amplio de educación en salud, incluyendo la capacitación de brigadistas de salud en los barrios del Distrito.

Actualmente, el nuevo gobierno nacional (FSLN), a través del MINSA enfrenta el reto de potenciar el Consejo de Salud del Distrito III y del municipio de Managua, integrando los esfuerzos y recursos asignados al MINSA con aquellos provenientes de la ALMA, y convocando a todas las OSC locales, clínicas privadas, empresas y universidades a colaborar –sin distinciones políticas o de otra índole– tanto en el análisis de los problemas de salud como en la formulación, ejecución y seguimiento de los planes de acción acordados entre todos los actores locales.

La creación de Consejos de Poder Ciudadano (CPC) que promueve el gobierno desde el nivel de barrio hasta el nivel nacional, prevé el nombramiento de coordinadores de salud en cada comunidad y gabinetes interinstitucionales a nivel municipal. No está claro cómo se articulará esta nueva estructura organizativa con el Consejo de Salud ya existente y con base en la Ley General de Salud. Sería lamentable desconocer la experiencia acumulada por esta instancia pluralista de concertación local en materia de salud para suplantarla por una organización controlada por el partido en el gobierno, que muy probablemente enfocaría los servicios públicos de salud a un sector particular de la población.

Comité de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres del Distrito III

Surgimiento y miembros

El Comité de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres del Distrito III de Managua ha sido formado con base a la Ley 337 del año 2000 –elaborada luego del huracán Mitch– cuyo propósito es enfrentar las amenazas de fenómenos naturales o de otra índole que ocurran en la zona. Esta ley crea la Dirección de Defensa Civil con los objetivos de organizar a la población ante posibles catástrofes a nivel municipal y comunal, capacitar a los comités y brigadas locales, y promover una cultura de prevención en la población.

La ley define un desastre como “toda situación que causa alteraciones intensas en los componentes sociales, físicos, ecológicos, económicos y culturales de una sociedad, poniendo en inminente peligro la vida humana y los bienes ciudadanos y de la nación, sobrepasando la capacidad de respuesta local para atender eficazmente sus consecuencias, pueden ser de origen natural o provocado por el hombre.” (Art. 3 Ley 337-2000) Esta situación de emergencia puede ser provocada por fenómenos naturales (terremotos, huracanes, volcanes) o por actividades humanas (incendios) que requieren una acción concertada a nivel nacional o regional.

Existe una estructura de Comités de Prevención de Desastres desde el nivel nacional, el departamental, el municipal y el comunal. En Managua existe un Comité en cada Distrito de la capital que es coordinado por la ALMA y compuesto por diversas instituciones del Estado, en primer lugar la Dirección de Defensa Civil del Ejército, luego el MINSA y el MECD, MIFAMILIA, Policía Nacional, INETER, ENACAL, ENEL y organizaciones civiles como los Bomberos, Cruz Roja y Movimiento Comunal.

La necesidad de este Comité es evidente en el Distrito III debido a los graves riesgos ambientales que los afectan, como nos dijo Gonzalo Rivera, miembro del Comité y Responsable de Promoción Social, Delegación Distrito III de la ALMA: “Somos el Distrito más alto en vulnerabilidad, está cruzado por ocho cauces y la mayoría están habitados en sus bordes por personas que han llegado a asentarse allí, estos cauces no están revestidos, la basura que botan hace que estos cauces se estanquen, lleguen a desbordarse y eso ha puesto en riesgo a pobladores”²⁴

Organización y funcionamiento

Según la Ley 337, el Comité se debería reunir ordinariamente de forma trimestral. En la práctica las sesiones son irregulares, se reúnen sólo en época de invierno, que es cuando el Comité funciona. En las sesiones ordinarias de este Comité se abordan los riesgos ambientales que sufren los pobladores de los distintos barrios del Distrito III y las formas de prevenir o mitigar los efectos en caso de que ocurra una amenaza natural como lluvias torrenciales, huracanes o terremotos.

Las instituciones con mayor poder de decisión en este Comité son los delegados de la Defensa Civil y de la ALMA, normalmente ellos determinan la agenda de las reuniones y las tareas que le corresponden en caso de alerta a cada organización miembro conforme su especialización, por ejemplo, en cuestiones de salud es el MINSA representado por los directores de los centros de salud del Distrito más las clínicas privadas.

El Comité ha elaborado un plan de evacuación y atención a la población en caso de catástrofes. Como ha expresado Francisco Zúñiga (MC): “En el Comité vemos los diferentes problemas que hay en los barrios, la evacuación hacia qué punto se va a hacer, en qué momento se va a hacer, la alimentación, el avituallamiento, la movilización”²⁵.

En caso de alerta, los miembros del Comité se comunican vía telefónica entre sí y con un Puesto de Mando ubicado en las oficinas de la Delegación del Distrito III de la ALMA. Cuando se presentan amenazas ambientales –el gobierno debe decretar alerta amarilla, verde o roja según la gravedad– entonces el Comité se reúne de emergencia y se mantiene funcionando mientras dura la situación planteada. En estos casos especiales se mantiene un monitoreo sistemático de las tareas que le corresponden a cada miembro del Comité y de la evolución de la problemática en los barrios.

La labor del Comité está distribuida en Comisiones de Trabajo coordinadas por una institución estatal sectorial, en las cuales participan OSC según sus líneas de acción:

- Comisión de Salud coordinada por el MINSA
- Comisión de Educación y Formación coordinada por el MECD
- Comisión de Operaciones Especiales coordinada por el Ejército
- Comisión de Suministros coordinada por el MIFAMILIA
- Comisión de Fenómenos Naturales coordinada por el INETER
- Comisión de Recursos Naturales coordinada por el MARENA

A nivel de barrios se conforman Comités Locales de Respuesta, según nos explicaba el Mayor Andrés Rizo, 2º Jefe de Defensa Civil de Managua, “lo integran el liderazgo natural que existe en distintos asentamientos y barrios en donde participan entidades de pobladores, las iglesias de distintas denominaciones”²⁶. Ellos forman Comités de Salud, de Albergue, de Censo, de Suministros, de Socorro, de Niñez y Adolescencia y otros comités según las particularidades de cada barrio con el fin de brindar una respuesta eficaz en el momento que se presente un evento.

Fortalezas y limitantes

Un logro de este Comité ha sido su capacidad de convocatoria, de organización y de acción frente a coyunturas ambientales críticas que han afectado sectores vulnerables de la población. La importancia de este Comité ha sido señalada por Marlen Ramírez (ACMS): “La experiencia de participar ha sido valiosa porque he transmitido a los delegados cómo elaborar un plan estratégico de las inundaciones, adonde acudir cuando hay un desastre dentro del barrio”²⁷.

La Defensa Civil conformó y capacitó 17 brigadas de Defensa Civil Locales y Comités Locales en zonas altamente vulnerables del Distrito. La capacitación se hizo sobre primeros auxilios, evacuación y rescate. Otra obra del Comité ha sido la reducción de riesgos en puntos vulnerables de la comunidad mediante la construcción de obras realizadas por la ALMA tales como puentes peatonales y revestimiento de cauces.

En ocasiones de emergencia las OSC comunales han desempeñado un papel fundamental en la evacuación de familias y la atención de damnificados. Se han trasladado las familias que habitan cerca de los cauces en ocasiones de tormentas tropicales que han afectado la capital, a fin de evitar pérdida de vidas humanas. También hay que destacar el rol jugado por la Delegación del gobierno municipal, como nos explica Gonzalo Rivera: “La Alcaldía tiene un personal destinado para eso, tiene un puesto de mando, tiene vehículos asignados para las emergencias... y en determinado momento, cuando el MIFAMILIA no ha resuelto, la Alcaldía ha dado alimentación a los refugiados”²⁸.

Entre las limitantes está el funcionamiento coyuntural en respuesta a las amenazas durante el invierno, lo cual ha significado que el enfoque sea más de atención que de prevención, es decir, se ha descuidado la necesidad de ejercer una labor sistemática de organización, capacitación y prevención a nivel del Distrito y de los barrios en situación de riesgo. Así lo señaló Oscar Ortiz (AMLK): “Sólo se reúnen en la época lluviosa y la mayoría de veces cuando se reúnen es cuando ya está el problema, no es para solucionar los problemas que se dan después, debe de ser para prevenir”²⁹.

El responsable de Defensa Civil reconoce que en la labor del Comité del Distrito III han priorizado algunos sectores poblacionales altamente vulnerables por limitaciones de recursos, así lo expreso el Mayor Andrés Rizo: “Hemos dado especial atención en las localidades, barrios o asentamientos más críticos, por ejemplo, hemos organizado y capacitado a los Comités en los puntos más vulnerables, no hemos dado cobertura a todas las estructuras del Distrito III”³⁰. No obstante, siguen habiendo zonas de riesgo que han sido descuidadas.

Otra limitante operativa del Comité Distrital ha sido la falta de medios de comunicación seguros y ágiles, ya que dependen en casos de emergencia, de los teléfonos convencionales y celulares que tengan los pobladores. Por otro lado, se ha criticado el rol secundario que juegan las OSC en este Comité donde predominan las instituciones estatales que coordinan las distintas Comisiones y que han mostrado escaso interés en fortalecer el funcionamiento sistemático de este espacio de

gobernanza local. La ALMA reconoce que en Managua hay una capacidad limitada de respuesta y control a la problemática ambiental, en especial de la higiene pública, además de un bajo seguimiento a los planes ambientales y una reducida capacidad para responder ante desastres ambientales (ALMA 2007).

En el desarrollo de su labor han surgido algunas tensiones menores entre miembros del Comité respecto a la toma de decisiones y a la conducción de las acciones. Por un lado, se destaca el rol de la Dirección de Defensa Civil, institución especializada a nivel nacional en el tema según la ley 337. Por otro lado, la ALMA coordina los Comités de Emergencia Local y aporta recursos para enfrentar cualquier emergencia ambiental, y otros organismos autónomos con su misión específica como los Bomberos, la Cruz Roja, el MINSA y el MCN. También hay que mencionar que ENACAL y ENEL no han jugado un rol beligerante en el Comité, en tanto que el desabastecimiento de ambos servicios ante un desastre agrava la situación.

Conclusiones y recomendaciones sobre el Comité de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres

La situación de vulnerabilidad que vive gran parte de la población pobre del Distrito III –donde están 22 de los puntos más vulnerables del municipio de Managua– hace indispensable el funcionamiento eficaz del Comité de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, con el concurso de las OSC y de las instituciones estatales, particularmente la ALMA. Sin duda, el Comité ha logrado actuar de forma efectiva en respuesta a situaciones de emergencia ambiental, y en la evacuación y atención primaria de damnificados, gracias al apoyo decidido de las OSC locales y la Delegación de la ALMA en base a planes previamente elaborados.

Sin embargo, los entrevistados reconocen las deficiencias del Comité en realizar una labor sostenida de prevención, incluyendo la capacitación y organización de brigadas, la información y sensibilización de la población en riesgo, la instalación de sistemas efectivos de comunicación, y la reserva de recursos materiales y financieros para esas ocasiones. Esto presupone superar las limitantes antes señaladas que provocan un funcionamiento esporádico de esta instancia de concertación, especialmente se debe mejorar el rol que juegan las dos instancias clave del Comité: la Dirección de Defensa Civil (DDC) y la Delegación de la ALMA.

En ambos casos observamos que los funcionarios asignados al Comité del Distrito III tienen una recarga de funciones y actividades que les dificulta avocarse de forma sistemática a cumplir con sus responsabilidades en el área de prevención de desastres. Igual sucede con las otras instituciones del Estado que deberían por ley de coordinar las comisiones de trabajo del Comité (MINSA, MECD, Ejército, INETER, MIFAMILIA, MARENA, entre otras) y que han brillado por su ausencia en muchos casos. Por esta razón, varios entrevistados han sugerido que sean las OSC locales quienes asuman la coordinación de estas comisiones, y que la DDC asigne mayor personal para atender los Comités Distritales de Prevención de Desastres.

Como sugerencia para mejorar las capacidades locales del Comité para enfrentar los desastres, sus miembros han propuesto en el taller de validación realizado en este estudio, que se capacite al Comité sobre su rol y la importancia de dar a las organizaciones civiles del territorio un rol más protagónico. Siendo que por ley las instituciones estatales deben coordinar las distintas comisiones de trabajo, las OSC locales demandan asumir la vice-coordinación para evitar que caiga el trabajo de esas comisiones ante la ausencia de los representantes estatales.

Recomiendan las OSC que se ejecute con anticipación un programa de organización y capacitación de los comités locales y las brigadas de primeros auxilios, para atender no sólo fenómenos naturales producto de la época de invierno, sino aquellos que son provocados por el ser humano, tales como los incendios. Las capacitaciones deben gestarse sobre la lógica de la prevención más que de la atención. Tienen que ser sistemáticas de tal manera que permitan la actualización de conocimientos y la multiplicación de los mismos al resto de la comunidad.

También se requiere de la creación del Centro de Operaciones en las oficinas de la ALMA Distrito III, equipado con los medios necesarios para actuar de forma eficiente en casos de emergencia y mantener una comunicación con las brigadas de base. Otra de las demandas es la conformación del Comité de Evaluación de Riesgos con participación de OSC del distrito para evaluar los distintos puntos de riesgo en los barrios y elaborar, de forma participativa con la población, los planes de evacuación y atención en casos de catástrofe. Esta labor de análisis de riesgos está prevista en el plan de acción del MINSA y podría realizarse de forma conjunta con todos los miembros del Comité, tal como se señaló en el taller de validación realizado para este estudio.

Las OSC locales pueden elaborar planes de prevención y acción basados en recursos locales que serían más eficaces en situaciones de catástrofe, por ejemplo, en cuanto a evacuación, albergue y alimentación. En este sentido, las OSC pueden establecer redes de solidaridad local para canalizar el apoyo de otros barrios no afectados por la emergencia, a la población damnificada. En definitiva, el fortalecimiento organizativo del Comité y el incremento de su impacto, las capacidades de prevención, mitigación y atención de la población local en caso de catástrofes, pasa necesariamente por la ampliación del rol de las OSC locales en el diagnóstico de riesgos, en la planificación del plan de acción y en su ejecución.

Consejo Directivo del Centro Educativo La Hispanidad, Barrio Camilo Ortega

Espacios locales de gobernanza en educación: Estudio de caso

La Ley de Participación Educativa (Nº413-2002) estableció un marco legal para la participación de la comunidad educativa, definida como “la capacidad de decisión de los padres de familia, docentes y alumnos en la elaboración, gestión y evaluación de los programas de estudio y en el funcionamiento del centro educativo” (arto.2). En el ámbito local existe un Consejo Educativo Municipal, coordinado por el Delegado del MECD, donde participan representantes del Consejo Municipal, los Consejos Directivos Escolares, las iglesias y la empresa privada. Las funciones de este Consejo son fomentar el desarrollo educativo, plantear propuestas al MECD, apoyar la labor de los Consejos Escolares y dirimir conflictos que surjan.

Entre los antecedentes hay que señalar que desde los años 90, al decretarse la autonomía de los centros escolares, el MECD había organizado Consejos Consultivos por escuelas, con representación de padres, madres y docentes. Era una instancia que participaba a nivel consultivo en la gestión del centro escolar, ya que según la Prof. Georlene Miranda (Equipo Técnico MECD Managua), “el Ministerio era el que ordenaba y se seguía al pie de la letra sus orientaciones”.

Con la creación de la Ley de Participación Educativa en febrero de 2002, surge el Consejo Directivo Escolar cuya finalidad es “asegurar la participación de la comunidad, en especial de los padres de familia como los primeros responsables de la educación de sus hijos en la toma de decisiones referida a las funciones y actividades académicas, a la administración y gestión del centro. Como

máxima autoridad del centro de estudios, el Consejo planifica, supervisa, organiza, gestiona y controla los recursos del mismo, en función de elevar la calidad educativa” (Ley 413-2002 art.3). Es decir que se trata de un espacio de gobernanza que toma decisiones y participa en la gestión del centro escolar.

Es así que en cada uno de los centros de educación pública (primaria y secundaria) de Managua se han conformado desde 2003 Consejos Directivos Escolares con representantes de las organizaciones de padres, estudiantes y maestros con el fin de dirigir la labor educativa, la administración y gestión del centro de estudios. En Managua encontramos OSC locales que han asumido el reto de la participación ciudadana en la gestión de las escuelas. La Asociación Martin Luther King ha tratado de fortalecer la participación de los padres en los Consejos Escolares del Distrito III a partir de un diagnóstico realizado en algunos centros escolares. Como nos dijo Freddy Hernández (AMLK):

Queremos mejorar la infraestructura de los centros, que haya un personal docente calificado, que permitan darles seguimiento a los planes de estudio y que los padres de familia sean activos en cada centro para que colaboren en la formación y educación de sus hijos, que permitan a los docentes hacer una alianza con estos padres para superar la deserción escolar, para mejorar el rendimiento académico³¹.

Consejo Directivo del Centro Educativo “La Hispanidad”, Barrio Camilo Ortega

El Colegio fue fundado en marzo de 1980 por los padres y madres de familia del Barrio Camilo Ortega motivados por carecer de un centro de educación para sus hijos/as. Para ello se tomaron una propiedad del terrateniente Torrez Molina para construir la escuela con ayuda del MECD y del gobierno sandinista de ese entonces. Desde su inicio los padres y madres de estudiantes jugaron un rol importante, como nos recuerda Gloria González (Asoc. Padres), “poco a poco, en la época de los 80 se fue haciendo la escuela, se hizo con tablas para que fuera aulas para los chavalos con el apoyo de todos los papas”³²

Actualmente el centro escolar atiende a 890 alumnos de primaria y preescolar en turno matutino y vespertino, según muestra Cuadro 10:

Cuadro 10. Centro “La Hispanidad”, estudiantes por turno y sexo 2007

Niveles	No. de estudiantes por turno y sexo						Total
	Matutino			Vespertino			
	F	M	AS	F	M	AS	
Pre-escolar	28	14	42	35	32	67	109
Primaria	229	190	419	168	194	362	781

Fuente: Colegio La Hispanidad. Estadísticas año 2007, Managua.

Organización y funcionamiento del Consejo

Desde el año 2002 el Colegio la Hispanidad ha implementado la Ley de Participación Educativa y se ha conformado el Consejo Escolar con participación de representantes de la comunidad educativa: padres y madres de alumnos/as, docentes, estudiantes y la dirección del centro educativo.

Los estudiantes de cada aula o grupo de clase escogían tres representantes del “Gobierno Estudiantil” y luego en reunión de todos los representantes se seleccionaba al único delegado del estudiantado

al Consejo Directivo. Igualmente, los padres de familia escogían una Directiva por cada aula y luego en Asamblea de Padres se escogían los cuatro delegados al Consejo Directivo que ocuparían los cargos de Coordinador, Tesorero y dos Vocales. Por su parte, los docentes escogían en asamblea a sus dos representantes al Consejo, el cual estaba conformado hasta fines de 2006 por cuatro padres de familia, un estudiante, dos docentes y la directora de la escuela. Los representantes eran electos por un periodo de dos años, pudiendo ser reelectos.

Según la ley, las elecciones internas eran organizadas y dirigidas por una comisión especial llamada “Órgano de fiscalización electoral y ética” integrado por cuatro miembros: el presidente nombrado por el MECD, un secretario (profesor), un fiscal (padre o madre) y un vocal (estudiante). A nivel de cada aula o grupo de clase se conformaba una Junta Directiva integrada por los representantes de padres, de estudiantes y el profesor guía. Gloria González, Presidenta de la Junta Directiva de Aula, nos explicaba la responsabilidad que implica ese cargo: “Para ser presidenta de Junta Directiva de Aula se logra de la forma en que los padres de familia dan su voto de confianza, un voto de que sí, ellos esperan no equivocarse, de que vas a cumplir”³³.

La distribución de los cargos en el Consejo Directivo Escolar, según la Prof. Miranda, era la siguiente: “son cuatro padres de familia: el coordinador, tesorero, primer vocal y segundo vocal, que están entre lo que es la asamblea de los padres de familia; está el director del centro educativo; está un maestro que es el secretario de actas, está un tercer vocal que es un maestro y un cuarto vocal que lo sacamos de lo que es el gobierno estudiantil”³⁴

Generalmente, el Consejo Escolar se reunía de forma ordinaria una vez al mes y de forma extraordinaria cuando la coyuntura o la ejecución de un proyecto lo ameritara. Posteriormente, este Consejo se reunía un día del mes con las juntas directivas de cada aula o grupo escolar para brindar información de las decisiones del Consejo y de esta forma asegurar su reproducción con el resto de padres y madres de familia, también para escuchar las inquietudes que plantearan las juntas por aula.

Normalmente el Consejo Escolar tomaba las decisiones para todo el Centro, mientras que las Juntas Directivas de aulas participaban en la ejecución de las actividades. Sin embargo, había un margen de autonomía de las Juntas de aula para la toma de decisiones puntuales. Así lo dijo Carlos Ayala, miembro del Consejo Escolar: “En algunos casos, las juntas puede tomar decisiones, por decir algo, del capital que ellos tienen reunido si quisieran hacerse un fresco o algo por el estilo o gastar en una escoba, pueden decidir eso, pero el día de la reunión con el Consejo Escolar, ellos vienen a rendir cuentas”³⁵. Las Juntas también abordan situaciones que refieren a la dinámica de las clases dentro de las aulas de clase y a la labor docente, como señaló la Prof. Miranda, “los padres dicen mi hijo tienen dificultades en matemáticas en tal contenido, ¿no creen que ustedes le pueden dar un poquito más tiempo? Si tiene 20 horas darles 25 horas. Entonces el maestro lo pone como sugerencia”³⁶.

El uso de los fondos del Centro Escolar era decidido hasta el 2007 en el Consejo Directivo y era manejado en una cuenta bancaria con dos firmas, una del director y otra del padre de familia a cargo de tesorería. Los fondos provenían, una parte de MECD para pago de maestros y servicios, y otra de actividades propias del Consejo. Según los entrevistados ha predominado una apertura del Consejo a las propuestas de la Asociación de Padres y Madres de Familia, que constituía un actor clave en esta instancia ya que ocupaba cuatro cargos, incluyendo la Coordinación. Entre sus proyectos estaba el Comedor Infantil que hoy es una realidad.

Los mecanismos mediante los cuales llega la información a todos los padres son las reuniones de padres de familia por aula o las asambleas de la dirección del centro con toda la comunidad educativa. Gloria González, miembro de junta directiva por aula manifestó: “Las reuniones del Consejo Escolar con las juntas por aulas son una vez al mes. Cuando queremos que todos los padres se enteren del proyecto que se va a hacer, nosotros como presidentes de aula y las maestras, bajamos las orientaciones, decimos de qué se va a tratar”³⁷.

Cuando hay situaciones especiales se reúnen de forma extraordinaria, por ejemplo para recibir capacitaciones por parte de la Delegación Municipal del MECD sobre la Ley de Participación Educativa y las funciones que le competen a los Consejos Escolares. Esto fue manifestado por el anterior presidente del Consejo Escolar, Julio Uriarte: “Los programas serían las agendas de reuniones y de capacitaciones. Esos programas los hacen todo el Consejo. Nosotros los damos en un tiempo limitado que es una semana antes y el día que se va a hacer las reuniones de convocatoria, se les manda el aviso previo un día antes para que la persona tenga la oportunidad de pedir permiso en su trabajo”³⁸.

Los entrevistados destacaron las relaciones cordiales y respetuosas que ha habido entre los miembros del Consejo, como lo expresara Margarita Espinoza, Coordinadora del Consejo Escolar (2002-04), “nunca hubieron divisiones entre nosotros, hubo buena comunicación. Siempre hubo esa amistad entre nosotros y eso ayuda al trabajo que uno realiza, uno se siente bien”³⁹.

En general, las decisiones del Consejo Directivo se tomaban por acuerdo entre todos sus miembros, la dirección proponía actividades pero los padres de familia podían expresar su opinión y avalar o rechazar las propuestas. Según Rosa Saballos, miembro de una junta directiva de padres/madres por aula, “la directora les dice al Consejo vamos, lo hacemos, pero si el Consejo no acepta, ella dice yo no puedo exigirle a nadie, pero ni puedo trabajar sola porque si no es con el Consejo no puedo trabajar. Ya resuelto por la directora y el Consejo, ya baja a los maestros y entonces allí es donde trabajamos los padres de familia por aula”⁴⁰.

La toma de decisiones de forma consensuada entre todos los miembros del Consejo Directivo supone que la dirección del centro escolar asuma un nuevo rol de facilitador, tal como hemos observado en el Colegio La Hispanidad. Así lo expresa la Prof. Martha Montalbán, Directora del Centro: “Mis funciones son dirigir las reuniones. Cada quien lleva sus propuestas, entonces yo voy guiando las propuestas a los demás miembros del Consejo. Recojo las propuestas de los alumnos, de los maestros y de los padres de familia y ejecuto luego las actividades que se puedan realizar”⁴¹.

Otro hallazgo que llama la atención es que el Consejo Escolar ha participado a nivel de consulta en la definición del plan de la escuela y en la evaluación del mismo, así fue dicho en el Taller de Validación: “el Consejo escolar incide en el Plan Anual que nos presenta la Directora del Centro, podemos quitar o sugerir otras actividades. También participamos en la evaluación que se hace al final de año”⁴².

Actividades

El Consejo Escolar se ha constituido en gestor de los requerimientos constantes de los centros educativos que no logran ser satisfechos por el MECD y el Estado en general. De ahí que las decisiones respecto a la vida académica o administrativa del centro educativo, están orientadas sobre todo a organizar actividades extracurriculares –rifas, kermés, bazar, fiestas danzantes– para obtener fondos financieros que solventen algunas necesidades del centro –mejora de infraestructura,

complemento de la merienda, materiales didácticos, útiles deportivos, instrumentos para la banda, y otros.

Así mismo, los padres y madres de familia motivados y organizados por su Asociación de Padres, aportan su mano de obra voluntaria para la construcción o rehabilitamiento de la infraestructura escolar. Como expresó Gloria González (Asoc. Padres), “si hay un papá que es albañil, si hay un papá que es carpintero, si hay un papá que sabe techar. Entonces estos papás cooperan, fuera de eso, se pide a cada niño que lleve un bloque para poder hacer nuevos salones de clase”⁴³.

También participan en la preparación de alimentos para el comedor que sirve al estudiantado, en la limpieza y ornamentación del Centro, así como en la gestión de recursos para mejorar la infraestructura del Centro. Es interesante señalar que para la limpieza del Centro se han organizado por nivel, por ejemplo, una semana le toca a los padres/madres de estudiantes de preescolar, otra semana al primer grado y así sucesivamente.

El Consejo Escolar colabora en la celebración de las fiestas patrias y otras efemérides relevantes, participan en capacitaciones que ofrece el MECD sobre la Ley de Participación Educativa y otros temas, así como en intercambios de experiencias con otros centros educativos de Managua. Han gestionado el apoyo de brigadas de voluntarios que imparten clases de inglés y computación en el Centro.

Hay que destacar la sensibilidad social, la capacidad de iniciativa y la comunicación solidaria entre los miembros del Consejo Escolar, factores que le han permitido emprender con éxito proyectos ambiciosos dada la pobreza circundante. Tal es el caso del comedor infantil, construido y puesto a funcionar en 2006, como nos decía Gloria González “en la comunidad hay muchos papás desempleados, hay muchos niños que llegan a clases en ayunas. Entonces nos reunimos los profesores, directora, subdirector, alumnos y todo el Consejo y acordamos cómo hacer para empujar ese proyecto porque es importante la alimentación para nuestros niños”⁴⁴.

En el área de salud, el Consejo se ha coordinado con el centro de salud del MINSA para implementar campañas de desparasitación, vacunación y vitaminación de los niños del colegio. Con el Ministerio de Familia, el Consejo ha establecido una colaboración para atender a niños con problemas psicológicos, a veces derivados de situaciones de maltrato familiar. También se coordinan con la Delegación de Policía para brindarle seguridad al estudiantado, especialmente al salir de clases y en horas de recreo.

En términos de mejorar la calidad educativa, el Consejo emite recomendaciones a la docencia para que las clases se adecuen a las características del sector poblacional con el que tratan. Esto fue expresado por Carlos Ayala, miembro del Consejo Escolar: “Nos reunimos el Consejo y a través del Cuerpo docente nos planteamos ciertas metas para que el mismo profesor tenga el objetivo de dar una educación definida y a la vez que sea bastante explícito con los niños”⁴⁵. La preocupación por mejorar el rendimiento académico ha sido una línea de acción del Consejo Escolar desde sus inicios, como nos explicaba la anterior Presidenta, Margarita Espinoza: “Hubieron muchas reuniones y capacitaciones sobre cómo mejorar el segundo y tercer grado, cómo se podía hacer una dinámica para superar el rendimiento porque los niños estaban con notas bajas. Se hicieron unos tableros y se consiguieron unas computadoras para que al niño le llamara más la atención”⁴⁶. Así mismo, en caso de alumnos que tengan algún problema, por ejemplo de ausencia, bajas notas o indisciplina, la Junta de Aula manda a llamar a los padres o los visita en su casa para dialogar y buscarle solución a los problemas.

Relaciones con otras organizaciones

El Consejo Escolar recibe la ayuda esporádica de voluntarios extranjeros, estudiantes de Virginia y de Holanda, para mejoras de infraestructura, y también ofrecen clases de inglés y de computación. De igual forma, la Fundación Americana ha suministrado los alimentos básicos – arroz, aceite y frijoles– para la merienda de los estudiantes, evitando con ello la deserción escolar y la desnutrición infantil, al igual que han proporcionado materiales didácticos –cuadernos y lápices. También el Consejo Escolar se ha coordinado con la Fundación Nicaragua Nuestra para garantizar el patrullaje de la Policía en el sector y alimentos básicos para los estudiantes. En ocasiones han recibido ayuda de una Cooperativa de Transporte de la comunidad para la construcción de letrinas.

El Consejo Escolar no está inserto en ningún otro espacio de concertación local, salvo los Cabildos Municipales, y carece de otras coordinaciones con organismos internacionales y de la sociedad civil que no sean los antes mencionados. Las razones son diversas: desconocimiento, falta de iniciativa, carencia de información o de tiempo disponible para integrarse a estos espacios. No obstante, los miembros del Consejo Escolar entrevistados han manifestado su interés en ampliar sus relaciones con otros organismos civiles y estatales para beneficio del centro escolar.

Respecto a las coordinaciones con instituciones estatales, el Consejo Escolar ha establecido relaciones con el MECD, la Policía, la ALMA, y el MIFAMILIA. El MECD les brinda capacitaciones para mejorar la gestión escolar. En palabras de Julio Uriarte: “El MECD nos ha dado seminarios, capacitaciones sobre el desarrollo estudiantil y escolar, sobre la estructura del Consejo y del Centro. También nos coordinamos para ver las capacitaciones que bajan a los maestros”⁴⁷. También se relacionan con el MECD para cumplir con los requerimientos cuando se desea ampliar la oferta educativa a nuevos estudiantes.

El MIFAMILIA tiene presencia en la escuela para tratar los casos de maltrato intrafamiliar y prevenir otros mediante capacitaciones dirigidas a los padres y madres de familia del Centro. Con el MINSA se aseguran las vacunas y desparasitación de los estudiantes. El Consejo también participa en actividades académicas, culturales y recreativas promovidas por la ALMA y se coordinan para mejorar la infraestructura del Centro (ej. letrinas). Cuenta con el apoyo de la Policía para el resguardo del Centro y dar orientaciones a estudiantes y padres sobre formas de prevención del uso de drogas.

La Junta Directiva de la Asociación de Padres ha sido invitada por la Delegación del Distrito III de la ALMA a cabildos municipales, donde solicitaron a la Alcaldía su apoyo para construir una tapia o muro en el terreno del colegio y así darles más seguridad a los niños. También le pidieron que les proporcione las escrituras de la escuela debido a que sólo tienen una certificación del terreno como utilidad pública, razón que ha obstaculizado que organizaciones les otorguen financiamiento para proyectos en la escuela.

Resultados alcanzados

Entre los logros del Consejo Escolar se destaca la mejora en la infraestructura de la escuela en coordinación con el resto de padres y madres de familia, quienes aportan la mano de obra. Con ayuda económica extranjera han construido una biblioteca y una cocina, han mantenido el proyecto del comedor infantil y han conseguido equipos y materiales didácticos. Estos resultados han hecho merecedor al centro “La Hispanidad”, de ser calificado como una escuela modelo por parte de la Delegación Departamental del MECD.

El funcionamiento regular de los Consejos Escolares desde su fundación hace cuatro años constituye una gran fortaleza ante las crecientes necesidades de este centro de estudios que anualmente incrementa su población estudiantil de los barrios pobres aledaños. La experiencia colectiva de colaboración ha desarrollado la capacidad de gestión del Consejo con base a relaciones de horizontalidad y de respeto entre los miembros de la comunidad educativa. Así lo expresó Gloria González, Presidenta de Junta Directiva por aula: “En las reuniones todos salimos tranquilos porque yo puedo opinar, dar ideas, pero si hay ideas mejores que las mías, entonces yo tengo que valorar que tal vez la otra mamá o el otro papá aportó una idea mejor que la mía”⁴⁸.

En su corta vida organizativa, la Asociación de Padres y Madres de Familia ha logrado promover la participación de los padres/madres y pobladores en el mejoramiento del Centro, ha contribuido a la dinámica de gestión del Consejo Escolar y ha facilitado la donación de recursos para el Centro. En este sentido, Margarita Espinosa nos explicaba que “hubieron organizaciones extranjeras que nos ayudaron económicamente a hacer alguna construcción en la escuela. Hubo una asociación de cooperativas de aquí del barrio que nos apoyó con bloques para un aula”⁴⁹.

Es interesante observar la concepción de superación personal mediante el estudio, que promueven miembros del Consejo Escolar. Como nos expresa Carlos Ayala (Asoc. Padres), “se fomenta el deseo del alumno por perfilarse hacia un futuro mejor, educarse de manera que el niño tenga perspectiva para salir adelante, no sólo que se procure llegar al sexto grado, se le debe enseñar que desee continuar estudiando para que saque una secundaria y de ser posible llegue a la universidad”⁵⁰.

La mayoría de padres y madres de familia han reconocido la labor desempeñada por el Consejo Escolar, particularmente por su Asociación de Padres, y han mostrado disposición para colaborar con recursos o trabajo voluntario en las actividades y obras que benefician a los niños del barrio, tal como es el apoyo en el cuidado de los niños para evitar amenazas externas. Todo esto ha sido posible gracias al compromiso y la cooperación entre todos los miembros del Consejo. Como lo expresó Julio Uriarte, Presidente del Consejo Escolar, “los padres de familia, el director y subdirector y docentes hacen que se mantenga la unión y la fuerza entre sí para que el centro escolar no decaiga y darles una mejor atención a los alumnos”⁵¹.

Limitantes internas

Un factor que afecta el funcionamiento regular del Consejo es el escaso tiempo disponible de sus miembros para reunirse a sesionar y para otras actividades debido a múltiples tareas que tienen tanto los padres/madres como los docentes y la Directora del Centro.

Otra limitante de los Consejos se relaciona con la rotación de los padres de familia. Por ley deben ser electos por periodos de dos años, además cesan en sus funciones cuando sus hijos se gradúan o abandonan el centro escolar. Esta rotación dificulta la sostenibilidad de la Asociación de Padres y del Consejo Directivo, ya que no se capitaliza la experiencia y lo aprendido en capacitaciones del MECD, afectando así el cumplimiento eficiente de sus funciones. Como señala la Prof. Miranda, “si un padre de familia está en un Consejo Directivo, es el coordinador, un ejemplo, y su hijo estaba en un sexto grado o un quinto año, entonces como él ya su niño sale de ese quinto año o ese sexto grado, entonces él ya automáticamente deja de ser el coordinador”⁵².

Por otro lado, se observa un bajo perfil de participación de los alumnos a través del Gobierno Estudiantil, que tiene sólo un representante en el Consejo Escolar y carece de poder de decisión. No obstante participan en la ejecución de algunas actividades de acuerdo a sus posibilidades,

como por ejemplo la limpieza del Centro, participación en las olimpiadas de distintas asignaturas y actualización de los murales. En este sentido los estudiantes no son vistos como sujetos de derecho y como actores clave en las decisiones de la gestión del centro educativo. Un factor que pudiera estar influyendo, además de la cultura adultista existente en Nicaragua, es que en la Escuela los estudiantes son niños/as con edades comprendidas entre los 7- 12 años de edad.

En cuanto a la participación de los docentes, la Asociación de Educadores Nicaragüenses (ANDEN) reclama el derecho de los sindicatos a ser parte de los Consejos Directivos Escolares. En palabras de Antonio Zepeda, “el gobierno puso un reglamento que prohíbe que los dirigentes sindicales participen en el Consejo Directivo, hay un recurso por inconstitucionalidad porque nadie te puede quitar el derecho que tenés de representar a tus afiliados”⁵³.

A pesar de contar con una planificación formal de sus reuniones y capacitaciones, su accionar se da con base a la coyuntura y a las necesidades inmediatas del Centro, que en su mayoría son de infraestructura. Además, el funcionamiento de los Consejos Escolares es irregular; las reuniones –si bien están normadas de forma ordinaria una vez al mes– no se realizan algunas veces debido a fallas en la convocatoria o a la falta de tiempo de padres y madres, que están ocupados en otras actividades.

Entre las limitantes del Consejo Escolar cuenta la falta de reconocimiento de su labor por algunos padres y madres de familia, quienes crean incertidumbre y restan legitimidad a la Asociación de Padres. Así lo ha señalado la Directora del Colegio, Prof. Martha Montalbán: “Hay padres que tal vez nunca han estado en la organización, entonces están diciendo, es que te pagan para que vos vayás a dar tu tiempo. Entonces las otras personas empiezan a creer en eso”⁵⁴. Para contrarrestar esta situación, la Directora del centro escolar ha optado por brindar información frecuente al resto de padres y madres de familia sobre el quehacer del Consejo y ha fijado la apertura del mismo para recibir recomendaciones. Sin embargo, el rechazo de algunos padres y madres de familia, junto al de algunos funcionarios del Estado, ha desmotivado a los miembros del Consejo Escolar para emprender algunas actividades.

Por otro lado, se ha señalado una débil comunicación entre el Consejo y las Juntas Directivas de aulas, salvo para buscar su colaboración en las actividades convenidas. Tampoco existe una fiscalización planificada del quehacer del Consejo Escolar, aunque se brinda información a la comunidad educativa en general sobre la gestión emprendida o por emprender, a través de Asambleas y a través de las Juntas por Aula.

En ocasiones, han surgido algunas contradicciones entre miembros del Consejo Escolar que generalmente se han resuelto mediante el diálogo y la negociación, salvo algunos casos extremos como fue la huelga magisterial que fue desconocida por el MECD. En esa ocasión el Consejo Escolar amenazó con despedir a los maestros que no fueran a trabajar.

Amenazas externas

Entre las amenazas se destaca la inseguridad ciudadana del sector creada por grupos delictivos que afectan a los estudiantes y al mismo Consejo Directivo. Así lo testificó Rosa Saballos, miembro de Junta Directiva por Aula del Colegio La Hispanidad: “estamos en un lugar muy peligroso, esto nos impide reunirnos en la noche”⁵⁵. Por su parte, los/as estudiantes sufren de agresiones físicas, robo y violencia sexual por parte de pandillas del barrio al salir de la escuela. Otro resultado de la inseguridad ciudadana es el deterioro de la infraestructura escolar, como es la rotura y el robo de

accesorios. En palabras de Gloria González, Presidenta de Junta Directiva por Aula del Colegio La Hispanidad, “el módulo de la biblioteca que es un esfuerzo de tantos jóvenes de la Universidad de Virginia, como a los 15 días de haberla entregado a nosotros, nos quebraron una persiana”⁵⁶.

Para resolver esto, el Consejo Directivo Escolar ha solicitado la presencia de la Policía Nacional (PN) en el lugar durante todo el día, especialmente a la hora de entrada y salida de los estudiantes. Sin embargo, la PN sólo hace presencia en las horas de receso. Para realizar esta labor, la PN pide que le den refrigerio y la utilización de los servicios higiénicos donde concurren los niños, lo cual es criticado por algunos padres de familia de la escuela.

Una amenaza externa al centro escolar era el escuálido presupuesto que transfería el MECD para su funcionamiento, por tanto se carecía de fondos para cubrir necesidades de infraestructura y de materiales didácticos dado que cada día la población estudiantil es mayor. La transferencia mensual que enviaba el MECD al centro escolar estaba dirigida a cubrir los gastos de agua, teléfono, luz y el pago de los maestros. Esto explica que los esfuerzos del Consejo Escolar estuvieran encaminados sobre todo a la recaudación o gestión de fondos para solventar el resto de las necesidades del Centro, tales como la compra de materiales didácticos, materiales de limpieza y mejoramiento de infraestructura. El Centro carece de un muro para resguardar el área, sufriendo la amenaza de delincuentes que penetran en la escuela y de gente que toma parte del área del centro escolar.

Para enfrentar este déficit presupuestario, el Consejo Escolar concentraba sus esfuerzos en realizar diversas actividades para la recaudación de fondos. Otros problemas que afectaban al Colegio La Hispanidad era la interrupción del servicio de agua potable y la ausencia de escritura de propiedad del terreno donde está construida esta escuela. Esta falta de legalización del lote ha sido aprovechado por algunos vecinos para invadir partes del terreno, tal como lo alegó la Directora de la Escuela, Martha Montalbán, “el terreno de la escuela es grandísimo, era más grande, pero cada vez que los niños salían de vacaciones, la gente siempre está diciendo que no tiene donde vivir, entonces le quitaba terrenos a la escuela”⁵⁷.

El Consejo Escolar no ha sabido aprovechar algunas oportunidades del entorno inmediato, ya que no se ha insertado en alianzas y redes a nivel distrital con miras a producir mayor impacto en la gestión del proceso enseñanza-aprendizaje debido al desconocimiento de los espacios, del derecho a ser parte de éstos según el MECD y a la actitud pasiva de sus miembros. Así lo dice Martha Montalbán, Presidenta de Junta Directiva por aula: “No participamos en ningún espacio de concertación, quizás por que no los hemos buscado, nos ha faltado la iniciativa y porque a los padres de familia no nos han orientado que podemos estar en otra organización.”⁵⁸. A pesar de esto, algunos miembros del Consejo demuestran estar interesados en establecer coordinaciones con otras organizaciones de la sociedad civil, tal como nos expresa Carlos Ayala: “es importante participar en estos espacios que tienen que ver con los asuntos comunitarios, con el avance de la sociedad misma”⁵⁹.

Conclusiones y recomendaciones sobre el Consejo Escolar

Es destacable el funcionamiento eficaz y democrático de este espacio de gobernanza local a pesar de las limitantes señaladas y el corto periodo de vida. Sin duda, la Asociación de Padres ha jugado rol fundamental, siendo el actor mayoritario de este espacio, que ha demostrado su compromiso con el mejoramiento del Centro tanto en aspectos físicos como en la calidad de la enseñanza.

Entre los factores que explican esta participación activa de la Asociación de Padres encontramos que desde sus inicios en los 80 los padres/madres y la comunidad apoyaron la toma del terreno y

la construcción de sus instalaciones, hubo una experiencia importante de consulta y concertación entre padres, docentes y dirección durante los 90 bajo el régimen de autonomía escolar. Otro elemento clave es que sus hijos/as se han beneficiado directamente con las mejoras implementadas en el centro escolar.

Sobre todo, la inserción de los padres/madres en el barrio Camilo Ortega, su integración en diversas actividades sociales de la comunidad (familiares, vecindad, religiosa, laboral) ha facilitado la colaboración de la población y de organizaciones locales con las actividades de mejoramiento del centro educativo. En otros términos, a través de los padres/madres, el Consejo Escolar ha logrado movilizar el capital social y humano local en función de la educación primaria de la niñez. Se trata de un tema muy sensible entre la población pobre local, la educación de sus hijos es percibida como vía de superación socio-económica, y los resultados de la colaboración voluntaria vecina son fácilmente observables por todos.

Por otro lado, los otros actores del espacio –docentes, estudiante, dirección– han mostrado una actitud de colaboración mutua y de comunicación franca en el seno del Consejo Escolar. Particularmente ha sido clave que la Dirección haya superado el tradicional rol centralista y dominante en la gestión del centro escolar, para adoptar un nuevo rol de coordinación y facilitación de la participación constructiva de los miembros de la comunidad educativa. Ciertamente este rol de la Dirección ha constituido la mejor opción para promover la participación de los actores del Consejo en un contexto de escasos recursos provenientes del Estado y crecientes demandas de la población estudiantil. En otros centros escolares del Distrito la situación es distinta según nos informa Francisco Zúñiga (MCN) “Los consejos escolares son grupos afines que el director agarra de acuerdo a su conveniencia, se forman para avalar la gestión del director”⁶⁰

Por su parte, las maestras/os han tenido interés directo en contar con la colaboración de otros actores locales para mejorar las instalaciones, equipos y servicios del centro escolar, que constituye su ámbito de trabajo cotidiano y que facilitan su labor. Así mismo, las maestras han apreciado la colaboración de los padres y estudiantes miembros de las Juntas de Aula en la atención de problemas con alumnos o en necesidades puntuales, ya que atienden una gran cantidad de niños en cada aula. A pesar del reducido salario que perciben, las maestras/os han participado activamente del Consejo Escolar y sus múltiples actividades, mostrando una vocación docente y una responsabilidad loables.

En el caso de los estudiantes, su participación ha sido preponderante en la ejecución de actividades orientadas por el Consejo Escolar, como la limpieza del centro, las rifas y kermés, las celebraciones patrias y las competencias académicas y deportivas. Ya hemos señalado que su participación es minoritaria en el Consejo Escolar y por tanto en las decisiones que se toman.

Observamos que, entre las actividades realizadas por el Consejo estudiado, han predominado aquellas destinadas a la recolección de fondos para inversiones en infraestructura y actividades diversas que ha orientado el MECD basado en una concepción instrumental de los Consejos Escolares, tal como lo establece la Ley de Participación Educativa (N° 413-2002) como su primera función: “Cumplir y hacer cumplir las políticas educativas, normas y procedimientos emanados del MECD” (Art.6 Inc.1). En menor medida, en el Consejo del Colegio La Hispanidad se ha abordado la cuestión curricular, es decir programas, temas, didáctica, evaluaciones, lo que puede explicarse por varios elementos como son el bajo nivel académico de muchos padres/madres, el temor y la pasividad entre los estudiantes, el empirismo del profesorado, la reticencia de los docentes y la Dirección de abrir la temática pedagógica.

Al asumir el gobierno nacional del FSLN (2007-12), se implementó una nueva política educativa que abolió la Autonomía Escolar, quedando incierta la vigencia de la Ley de Participación Educativa que para la Asociación de Padres y Madres constituía una oportunidad de tener voz y voto en la gestión de los centros educativos. Como señaló Margarita Espinosa, “La Ley de Participación Educativa también es otra oportunidad porque a nosotros nos dan la oportunidad de opinar y ver hasta dónde podemos participar en los asuntos del colegio”⁶¹

Según la Directora del Colegio La Hispanidad, Prof. Miranda, con la nueva política educativa en 2007 ha cambiado el título y los roles del llamado Consejo Directivo Escolar, que vuelve a ser un Consejo Consultivo como fue antes de 2002. Se mantiene la Asociación de Padres de Familia que se reúne con la Dirección para recibir información de la marcha del Centro, ya que la labor administrativo-financiera la ha asumido la delegación municipal del MECD y la labor pedagógica la asume la Dirección del Centro junto con el cuerpo docente.

Frente a las nuevas políticas centralistas del MECD (ahora MINED), los padres de familia y los docentes miembros del Consejo Escolar, consideran que todavía no se ha dicho la última palabra al respecto ya que no se han aprobado por la Asamblea Nacional cambios en la Ley de Participación Educativa. Lo cierto es que el Consejo Escolar del Colegio la Hispanidad se encuentra en una etapa latente, tal como expresaron en el Taller de Validación de Resultados del Consejo Escolar: “Estamos medio congelados, no queremos involucrar a los docentes porque no queremos que falten a los lineamientos del MECD. Claro que vamos a arrancar en esto, pero hay que acomodarse”.

Durante el año 2007, el Consejo Escolar se reunió recién en el segundo semestre urgidos por resolver necesidades de la escuela, por ejemplo el pago de teléfono que el MECD no ha cancelado aunque le corresponde, y la falta de materiales de limpieza y materiales bibliográficos. Dada la parálisis del Consejo, los padres de familia han decidido realizar actividades de generación de ingresos fuera del perímetro del Centro que son convocadas por la Asociación de Padres, la cual está de acuerdo con la nueva política de gratuidad de la educación, pero señalan que los fondos de MECD son insuficientes para los gastos corrientes del centro, y menos aun para nuevas inversiones. Otra incertidumbre que enfrenta el Consejo Escolar viene dada por el retiro de Fundación Americana, organización que brindaba apoyo al Centro en términos de materiales didácticos y granos básicos para la merienda de los estudiantes, lo que coadyuvaba a frenar la deserción escolar y la desnutrición infantil.

Ante este panorama, en el Taller de Validación de este espacio los participantes expusieron que para el fortalecimiento del Consejo Escolar urge en primera instancia que el MECD haga un pronunciamiento formal sobre el rol del Consejo. Seguidamente proponen la sensibilización al resto de padres de familia para que se involucren más en las actividades de la escuela. Demandan capacitación sobre elaboración, seguimiento y monitoreo de los planes de trabajo anuales y cómo hacer gestiones con las instituciones. Finalmente, dada la prohibición para que esta instancia haga actividades que supongan recaudación de fondos en beneficio de la escuela, proponen que dichas acciones se realicen como asociación de padres y que el MECD cumpla con sus responsabilidades y sus promesas para asegurar una educación gratuita y de calidad.

Alianza de Organizaciones del Periférico Sur de Managua

Surgimiento

Esta red de OSC surge en noviembre de 2002 por iniciativa de varias organizaciones locales que deseaban unir sus esfuerzos para tener mayor incidencia en el gobierno municipal y en las instituciones de servicios públicos a fin de atender las demandas de la población. Como lo han expresado sus directivos “Esta Alianza de Organizaciones Comunitarias nace de la necesidad de encontrar espacios de participación Ciudadana y de motivar a los funcionarios, tanto del Gobierno local de Managua, como a los funcionarios del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud el permitir acciones concertadas entre los ciudadanos para mejorar las condiciones de vida de las comunidades”⁶².

La Asociación Martín Luther King (AMLK) desempeñó un rol de liderazgo en una primera etapa, asumiendo la coordinación de la Alianza y aportando recursos para su funcionamiento gracias a un proyecto financiado por la cooperación externa (2004-2006) llamado “Desarrollo de capacidades en la Red Social Comunitaria del Barrio San Judas y comunidades aledañas”. Este proyecto tenía por objetivo fortalecer la capacidad de incidencia política de la Alianza en las áreas de salud y educación, así como con el gobierno municipal.

En una etapa inicial se estableció una coordinación entre la Asociación Martin Luther King (AMLK), el Movimiento Comunal (MCN), la Asociación Comunitaria Memorial Sandino (AMCNS) y la Brigada Voluntaria de Desarrollo Municipal (FSLN), organizaciones que compartían una ideología política y un interés por el desarrollo comunal. Posteriormente se convocaron a OSC de San Judas y barrios aledaños, tales como las Comunidades Eclesiales de Base (CEB), la Asociación San Judas, las Juntas Comunales de Obras y Progreso (JCOP), las Religiosas de la Asunción y otras.

Como señaló Bayardo Cardoza (MCN), “San Judas tenía muchas organizaciones civiles conformadas y que existían otras a su alrededor. Entonces se pensó de que uniendo estas fuerzas se podían hacer cambios a niveles institucionales, la expresión de las comunidades directamente en la Alcaldía, en el MECD y en otros ministerios”⁶³. Posteriormente se incorporaron algunas OSC del Distrito II, tales como el Grupo Campesino Fénix y la Asociación Comunitaria Nejapa, modificando su nombre que refleja esta ampliación al llamarse Alianza de Organizaciones del Periférico Suroccidental de Managua.

Miembros

Actualmente, la Alianza está compuesta por un total de 17 OSC, 15 son organizaciones del Distrito III y 2 pertenecen al vecino Distrito II:

Distrito III: AMLK, CEB, MCN, Asociación San Judas, AHIMSA, Asociación Memorial Sandino, JCOP, Concejo de Fortalecimiento de Participación Ciudadana, Escuela Ambientalista del Jonathan González, Cooperativa Agrícola de Pochocuape, Asociación de San Patricio, Los Quinchos, Sí Mujer, Organización de Jóvenes (Cantera), Ministerio Nuevos Renuevos, Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (Distrito III).

Distrito II: Grupo Campesino Fénix y Asociación Comunal Nejapa.

Ocasionalmente, en reuniones de la Alianza se invita a instituciones estatales para abordar temas particulares. En el área de salud se invita al MINSA representado por la Dirección de los dos centros

de salud del Distrito III y en casos de temas de jóvenes a la Secretaría de la Juventud. Así mismo, también miembros del Consejo Municipal de Managua participan en algunas sesiones.

Sobre los criterios para unirse a la Alianza, el Reglamento establece que deben ser “organizaciones que desarrollan iniciativas de carácter comunitario, social y gremial” (Alianza 2005 art. 3). En la entrevista realizada a Félix Díaz (MCN) él nos explicaba que la Alianza “siempre está abierta para nuevos miembros, los requisitos son que sea una organización comunitaria de base que luche por los mismos objetivos, no aceptamos allí al Estado, ni empresa privada, sólo organizaciones comunitarias sin fines de lucro, deben de ser de esa zona y que demuestren su interés por trabajar en el bien del pueblo”⁶⁴.

El reglamento establece que la membresía se pierde luego de dos inasistencias injustificadas a las asambleas, pero han tratado de ser flexibles en su aplicación para no excluir a organizaciones miembros cuyos delegados no han asistido regularmente. En las asambleas de la Alianza las organizaciones miembros pueden asistir con un máximo de tres miembros con voz y voto. Las organizaciones miembros con mayor grado de participación en la Alianza han sido la AMLK, el MCN, el Concejo de Participación Ciudadana, las CEBS, Cantera y la Escuela Ambientalista.

El interés personal y las capacidades de los representantes ante la Alianza inciden en el tipo o nivel de participación de las organizaciones. Así lo señaló Oscar Ortiz (AMLK): “Tiene que ver con el tipo de personas que delegan las instituciones, a veces llegan personas muy propositivas, muy capaces, en cambio hay otras que da la impresión que llegan sólo para cumplir, para llenar el espacio”⁶⁵.

Entre las razones por las cuales una OSC local tiene interés en participar en la Alianza, los entrevistados destacaron la mayor fuerza que adquieren sus demandas al hacerlas en conjunto con otras OSC, el carácter pluralista y abierto a la inclusión de distintas OSC, además de las relaciones fluidas que tienen las organizaciones miembros con funcionarios de la ALMA.

Organización y funcionamiento

En sus primeros años la Alianza ha ido consensuando una normativa de organización y funcionamiento que se plasmó en un Reglamento Interno aprobado por la Asamblea y posteriormente, ha sido actualizado en dos ocasiones (2004 y 2007). Se establece que la Asamblea es la máxima autoridad de la Alianza, que estaba compuesta por tres representantes de cada organización miembro hasta la última reforma (febrero de 2007). A partir de esta reforma se establecen dos categorías de miembros: las OSC que tienen menos de 10 organizaciones de base tendrán un representante propietario y un suplente en la Asamblea, y las OSC con 10 o más organizaciones comunales tendrán 5 representantes propietarios con sus suplentes.

Esta reforma trata de establecer una proporcionalidad entre el peso o cobertura de la organización miembro y su derecho a voto en la asamblea de la Alianza, sin embargo se corre el riesgo de concentrar la capacidad de decisión en las OSC más grandes afectando el principio de pluralismo que la ha caracterizado.

La Asamblea se reúne de forma ordinaria cada tres meses y de forma extraordinaria cuando lo amerite. Entre sus funciones tiene la aprobación de las políticas, proyectos y planes de trabajo, la elección del Comité Coordinador y la integración de nuevos miembros. Como lo ha expresado Oscar Ortiz (AMLK), “la vida de la alianza es la gente en las comunidades, es el vínculo que tenemos con los líderes y ellos son los que deciden los planes de trabajo semestrales que la Alianza tiene, son los que deciden sus representantes en la asamblea”⁶⁶.

El Reglamento establece que el órgano ejecutivo de la Alianza es el Comité Coordinador, conformado por un Coordinador, Vice-Coordinador, Secretario, Tesorero, Fiscal y dos Vocales. La primera modificación del Reglamento (2004) apuntaba a diversificar el Comité Coordinador con representantes de distintas organizaciones que se elegían por dos años, pero debían permanecer la mitad de los integrantes del Comité en un cargo diferente. Esto último se acordó a fin de garantizar una continuidad de la gestión de la organización. Además, para evitar la concentración de poder, no se permitían dos miembros de una misma organización en el Comité Coordinador y no cabía la reelección del cargo de Coordinador. En la segunda revisión (2007) se vuelve a la normas iniciales que establecían un periodo de un año para el Comité Coordinador abriendo la opción a la reelección de sus miembros, y existe la posibilidad de que dos o más personas sean miembros de la misma organización. Así encontramos en la composición actual que casi la totalidad de sus miembros pertenecen al MCN.

Las funciones principales del Comité Coordinador son ejecutar las políticas y acuerdos tomados por la Asamblea, elaborar la propuesta del plan anual de trabajo y su presupuesto para su consideración por la Asamblea, fortalecer el Fondo de Inversión Comunal y dirigir al equipo administrativo. El Reglamento establece que se pierde el cargo en el Comité con tres ausencias injustificadas continuas a sesiones del Comité Coordinador, pero su aplicación ha sido flexible.

Se han conformado Comisiones de Trabajo con los miembros para ver temas particulares como son salud, educación y proyectos. Para organizar su labor, en la Alianza se elaboran planes de trabajo semestrales que son aprobados por la Asamblea, y luego del periodo de ejecución son evaluados. El Comité Coordinador da seguimiento periódico a la ejecución del plan y también se autoevalúa su funcionamiento. Hay que destacar que los participantes en estas sesiones lo hacen de forma voluntaria, dedicando tiempo y esfuerzos que podrían dedicar a actividades remuneradas o a descanso. Durante los primeros tres años había un equipo técnico con sede en AMLK, contratado con fondos del proyecto mencionado, que dedicaba gran parte de su tiempo a realizar las tareas encomendadas por el Comité Coordinador. Esto facilitó el funcionamiento regular de la Alianza y su ausencia se ha sentido fuertemente a partir del cambio de coordinación y del fin del proyecto.

En las sesiones de la Alianza hay oportunidad para que los miembros introduzcan nuevos temas de agenda que respondan a la realidad de sus comunidades y a la misión de sus organizaciones. Así lo testimonia Indiana Acevedo (CEB): “Por ejemplo ahorita en la última reunión que tuvimos, dijimos que queríamos discutir temas sobre género, la juventud, drogas, temas nuevos y encontramos apertura”⁶⁷

Los entrevistados valoran que la Alianza funciona de forma eficiente, tal como expreso Freddy Hernández (MCNN), “su estructura no es como un aparato burocrático, sino que se delegan funciones y esto permite que los que pertenecen a ella en la práctica lo agilicen....se trata que las decisiones del Comité Coordinador sean comunicadas de una manera expedita al resto de los miembros”⁶⁸.

A los delegados de cada organización miembro les compete transmitir los acuerdos y acciones de la Alianza al interno de sus estructuras, lo que no siempre sucede con fluidez y amplitud. Por eso encontramos, especialmente a nivel de base de esas organizaciones, una falta de conocimiento de los objetivos y la labor que realiza la Alianza, lo que facilita la proliferación de rumores infundados sobre las intenciones políticas o económicas de miembros de la Alianza.

Actividades

La misión de la Alianza se enfoca en la incidencia política para el desarrollo local, tal como ha sido definida en su Reglamento: “Influir en los actores gubernamentales y no gubernamentales con poder de decisión para lograr cambios efectivos en los programas, proyectos y políticas, en correspondencia de los intereses y propuestas de la ciudadanía” (Alianza 2005 art.1)

Desde su inicio, la Alianza ha impulsado la ejecución de actividades de capacitación sobre temas vinculados a la participación ciudadana, como nos dijo A. Beteta (AMLK), “para fortalecer ese espacio dijimos, hay que darle los instrumentos a los compañeros para que todos manejen el mismo idioma, entonces revisamos la Ley de Participación, la Ley 40, la 261, la Ley de Arbitrios, eso lo hicimos con apoyo de la Coordinadora Civil”⁶⁹.

El quehacer de la Alianza ha estado centrado en tres aspectos principales: incidencia en el gobierno local, mejora de servicios de salud y de educación. Como señala Freddy Hernández (MCN), la labor fundamental de la Alianza ha sido “hacer propuestas coherentes al gobierno local, al MINSA, al MECD, a la Policía, dar seguimiento a la ejecución del presupuesto municipal, evaluar el funcionamiento de la delegación distrital y la atención que brinda a las comunidades”⁷⁰.

También la Alianza ha retomado problemas comunales claves como han sido la escasez de agua potable, la legalización de las parcelas, los cortes de luz, la recolección de la basura y la higiene comunal, y la seguridad ciudadana. Para abordar estos problemas la Alianza ha organizado reuniones y asambleas con las instituciones involucradas y los líderes comunales, así mismo ha apoyado movilizaciones públicas ciudadanas en reclamo de sus derechos.

La Alianza ha apoyado la elaboración de proyectos de obras comunales que demanda la población y su gestión financiera ante la ALMA y ante otras instituciones del gobierno central y agencias de cooperación externa. Inclusive ha apoyado propuestas de organizaciones comunales que no son miembros de la Alianza. Así mismo, ha promovido la formación de Asociaciones de Pobladores en los distintos barrios conforme la Ley de Participación Ciudadana y también la gestión de su acreditación por el gobierno municipal, que ha demorado injustificadamente su aprobación en muchos casos.

Una línea de acción novedosa de las OSC locales ha sido la **auditoria social** de las inversiones municipales. Como señala Indiana Acevedo (CEB): “Hemos logrado organizar unos comités de vigilancia en los sectores donde se están desarrollando los proyectos de la Alcaldía para que vean si realmente están empleando el material adecuado”⁷¹. Esta tarea de fiscalización no ha sido bien recibida por las autoridades municipales, según nos relata A. Beteta (AMLK): “Ya pasó una vez que fuimos a ver la construcción de un puente. Decía el rótulo que costaba C\$ 150,000 córdobas, entonces agarramos a tres maestros de obra, hagamos el presupuesto, y todos andaban entre los C\$ 80 y 90,000, entonces eso se lo hicimos saber al Delegado del Distrito III y eso nos costó que el delegado prácticamente no nos volviera a recibir en la oficina”⁷².

En esta labor de auditoria, el MCN ha impulsado en 2006 en 10 barrios del Distrito III en coordinación con la Alianza y 10 barrios del Distrito VI, un proyecto de seguimiento del Presupuesto Municipal 2006 y de planificación participativa del presupuesto 2007 con financiamiento de la cooperación externa. Actualmente la AMLK está ejecutando en los Distritos II y III, junto con la Alianza y otras OSC, el proyecto “Construcción de Capacidades Locales y Mecanismos de Rendición de Cuentas” (2007-08) que contempla acciones de capacitación, divulgación e incidencia en los presupuestos municipales. (Asociación M.L.King 2006)

En el ámbito de educación, la Alianza ha promovido la organización de los padres de familia en los Consejos Escolares para incidir en la gestión de los centros educativos públicos del Distrito. Esta labor ha sido rechazada por varios directores de centros escolares opuestos a la incidencia de organizaciones comunales en la gestión de sus centros de educación. Por otro lado, la AMLK ha administrado un fondo de inversión comunitario para pequeños proyectos (C\$ 500 a C\$2000) que un barrio o un colegio solicite. La aprobación o desaprobación de dicha solicitud ha sido una decisión del Comité Técnico de la Alianza en base a un reglamento de crédito.

Fortalezas y resultados

Entre las fortalezas internas de la Alianza, Ramiro Mejía (AMLK) destaca tres aspectos: “Número uno es el voluntariado que existe en los miembros, segundo, es la experiencia que tienen los compañeros que están inmersos en ese esfuerzo. Un tercero es la capacidad que tienen las organizaciones de la Alianza”⁷³. Otros entrevistados han destacado como fortalezas la vinculación directa con la población y el reconocimiento público alcanzado por la Alianza en estos años. A lo anterior se suma el hecho que la Alianza se define como un espacio inclusivo y pluralista, donde la afinidad partidaria no ha jugado un rol preponderante, como lo expresaron en el taller de validación realizado: “A pesar que la Alianza se conformó por organizaciones democráticas afines a un partido político, no prevaleció lo partidario como prioridad, no se dieron conflictos por eso y así fue que entró la JCOP”

Entre los resultados alcanzados por la Alianza en estos primeros años, los entrevistados señalan la apertura de canales de comunicación con el gobierno municipal, como señala A. Beteta (AMLK): “Un logro es la facilidad de coordinación con el gobierno local, que logramos ir abriendo puertas de tal forma que ahora para los cabildos nos avisan, hay documentación que comparten con nosotros que antes no compartían”⁷⁴.

La comunicación con el gobierno municipal se ha facilitado con la participación de miembros del Comité Coordinador de la Alianza en sesiones de la Comisión de Gobernabilidad del Consejo Municipal que preside Pablo Barreto, un destacado líder del MCN del Distrito III que ha promovido la Alianza. En el caso de los Cabildos Abiertos, que en los últimos años se han realizado en cada Distrito de la capital, la Alianza ha promovido la participación de los pobladores y ha preparado previamente sus intervenciones para incidir en la gestión municipal. Como expresó Indiana Acevedo (CEB): “El alcalde nos escucha, en la historia no se había visto que la sociedad civil exija organizadamente al alcalde cómo va a emplear él recursos que tiene”⁷⁵.

La elaboración participativa y la gestión financiera de proyectos de desarrollo comunal que respondan a las necesidades y demandas de los pobladores, ha sido un resultado importante de la Alianza. Algunos de estos proyectos han sido incluidos en el plan de inversiones de la ALMA. En su mayoría son “obras menores” como construcción de puentes peatonales y aceras, alumbrado público, reparación de calles, parques y escuelas. La gestión de la Alianza ha sido necesaria para el cumplimiento de las obras prometidas por la ALMA, como nos ha informado Johana Martínez (Cantera): “ahorita en el barrio San Judas están componiendo las calles, pero esto ha sido por el empuje que ha dado la Alianza, porque habían parado las obras”⁷⁶.

La Alianza ha elaborado de forma participativa una propuesta de normativa para aplicar la Ley de Participación Ciudadana que aún no ha sido considerada por el Consejo Municipal de Managua. Como lo expresara Oscar Ortiz (AMLK): “Nosotros como Alianza hicimos un reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el municipio de Managua, se lo entregamos en su

momento al vicealcalde, a los concejales, al delegado, fue una propuesta construida con los líderes comunitarios”⁷⁷.

Otro resultado ha sido la capacitación de líderes comunitarios sobre el marco jurídico de la participación ciudadana y el gobierno municipal, las metodologías para la incidencia política y otros temas de la realidad nacional. Por esta razón, Silvia Almanza (MCN) nos dijo que la finalidad⁷⁸ de la Alianza: “Es empoderar a las comunidades y es un espacio que sirve más bien para fortalecer a otras organizaciones”.

Ya hemos mencionado la labor desarrollada por la Alianza en el ámbito de salud comunitaria, en coordinación con los centros de salud del Distrito, para mejorar la atención a la población y para colaborar en las campañas de vacunación, higiene pública y prevención de riesgos. En el ámbito de educación, también señalamos la labor de fortalecimiento de las Asociaciones de Padres en la gestión de los centros públicos conforme la Ley de Participación Educativa, aunque desde el 2007 está suspendida porque el MECD (ahora MINED) ha retomado el control centralizado de la gestión educativa.

La continuidad de la Alianza en estos años es un resultado nada despreciable en un país donde las organizaciones y las redes se crean tan rápido como desaparecen. Los miembros manifiestan su interés en mantener el funcionamiento de la Alianza y hay nuevas organizaciones interesadas en incorporarse, como dijo Indiana Acevedo (CEB), “cada vez hay más gente que quiere integrarse y se le ve una solidez en la participación, en la asistencia y en la calidad de análisis, de recepción que se va haciendo”⁷⁹.

La participación de la Alianza ha tenido repercusiones en sus organizaciones miembros, tales como una mejor comunicación y una apertura al trabajo conjunto con otras OSC locales, un mayor conocimiento sobre el marco jurídico de la participación ciudadana y mejores capacidades de incidencia política. En el caso de la AMLK, Félix Díaz nos expresaba: “La Alianza nos ayudó a ubicar más nuestra misión que es formar redes, ser un facilitador. Antes la misión decía eso, pero no estábamos claros”⁸⁰.

A nivel personal, la experiencia de participación en la Alianza ha sido enriquecedora para los miembros de este espacio, por ejemplo Indiana Acevedo nos dijo: “siento que lo que he ido planteando se ha ido acogiendo, que me he ganado un respeto, un lugar y que se me toma en cuenta en la Alianza. Tal vez me falta comunicar más a las CEBs lo que ha ido pasando”⁸¹.

Limitantes y tensiones

Respecto a las limitantes existentes se ha señalado ser una organización de reciente formación, por tanto se encuentra en proceso de construcción y reconocimiento. Por ejemplo, tiene pendiente elaborar un plan estratégico y mejorar el monitoreo de su labor. También se ha identificado la limitación de tiempo disponible de los participantes voluntarios debido a sus ocupaciones laborales y familiares. Como señaló Ramiro Mejía (MCN), “generalmente hay actividades los fines de semana y eso significa descuidar un poco la atención de la familia. Es un costo del voluntariado, pero que más bien le llamo inversión.”⁸²

La carencia de recursos financieros y materiales propios ha limitado el accionar de la Alianza. La divulgación pública del quehacer de la Alianza ha sido reducida y por tanto desconocida por parte de la población local. La labor de incidencia política ha estado centrada básicamente en la ALMA

con escasa atención a otras instituciones estatales que prestan servicios en el Distrito III salvo en el área de salud.

Por otro lado, se ha señalado la falta de una política de incidencia y una cultura política democrática que facilite el diálogo y la concertación entre actores civiles y funcionarios de gobierno, como lo expresó A. Beteta (AMLK): “No hay una escuela política ni para los funcionarios ni para nosotros para tratar de hacer vínculos o articulaciones sin perder la naturaleza de cada uno”⁸³.

Dada la tradición política de funcionarios que ejercen el poder de forma vertical, la solicitud de información y el monitoreo de la gestión pública por las OSC genera un rechazo en los funcionarios, ajenos a su misión de “servidores públicos”. Por otro lado, se han observado actitudes intransigentes de ciudadanos o líderes de OSC que descalifican todas las actuaciones que realizan las instituciones estatales, en ocasiones motivados por un criterio político-partidario frente al gobierno de turno.

Sin duda, gran parte de las tensiones en estos espacios de concertación obedecen a una falta de tolerancia frente a otras posiciones políticas, particularmente durante periodos electorales. Como lo ha expresado E. Beteta (AMLK), “todavía hay residuos de polarización política que han dividido grandemente... algunos no conciben que alguien con un pensamiento ideológico político diferente al mío, pueda trabajar conmigo”⁸⁴.

Es interesante observar que en la Alianza se debatió fuertemente la solicitud de ingreso de la JCOP, dada su vinculación al Partido Liberal Constitucionalista, y finalmente se aprobó su ingreso a pesar de que la mayoría de los miembros son afines al FLSN, en una muestra del surgimiento de una nueva cultura política democrática en Nicaragua. Así lo testimonió Ramiro Mejía (AMLK): “Hubo esa contradicción a lo interno, pero después de una discusión a fondo del asunto mirábamos que independientemente de las raíces con que nace esa organización, por muy pequeña que fuera su expresión en el terreno, tenía todo el derecho, la Ley 475 así lo establece y otras leyes. Lo sometimos a votación y la mayoría estuvo de acuerdo que se incorporara.”⁸⁵ Sin embargo, la participación de la JCOP en la Alianza ha sido bastante irregular.

Han ocurrido sucesos que han generado reclamos y discusiones de poca monta, tal como olvidar el sello de un organismo miembro en un comunicado público, no recibir la carta de acreditación de un delegado a la asamblea, discrepar con la forma de planificar el trabajo. En estos casos las tensiones se han superado mediante el diálogo entre las partes, como lo ha expresado Arnaldo Centeno (CEB): “Si surge el problema en la mesa de trabajo se hace un análisis y se hace un llamado para que lo que debe de privar es el servicio y la calidad de trabajo que estamos haciendo y no la rivalidad”⁸⁶.

Así mismo, ha habido discrepancias sobre el lugar escogido para la reunión del Comité o la Asamblea. En muchos casos el rechazo se expresa con la ausencia a la reunión y no de forma directa en el momento oportuno. Tampoco han faltado los roces personales comunes en toda agrupación, como lo ha dicho Indiana Acevedo (CEB), “en la Junta Directiva a veces hay como movidas de piso, rivalidades, descalificando al otro, como diciendo esta persona no lo está haciendo bien, yo lo podría hacer bien, es como serruchar piso”⁸⁷.

Por otro lado, algunos miembros han cuestionado el rol directivo que desempeñaba la AMLK desde su fundación, por tal razón se efectuó en 2006 un cambio en la Dirección del Comité de Coordinadores y en la distribución de funciones. Como lo expresó Freddy Hernández (AMLK): “La Asociación tiene bastante influencia de tal forma que unos lo han visto positivo y otros se están

quejando. Esto es porque ha sido la promotora de esto, la que más tiene el personal y recursos. Antes les convocábamos, les preparábamos los refrigerios, la agenda, mirábamos el local. Ahora les dijimos, ustedes hagan todo eso, nosotros les podemos apoyar con algunos recursos.”⁸⁸ El cambio de Dirección de la Alianza ha tratado de evitar la confusión entre AMLK y Alianza, sin embargo no ha sido fácil reemplazar el liderazgo proactivo, el equipo técnico y las facilidades materiales que brindaba la AMLK, afectando así el funcionamiento ágil y periódico de los órganos de la Alianza. Este proceso de cambio ha sido marcado por algunos conflictos entre representantes de organizaciones, hecho que ha dificultado el funcionamiento regular y eficiente de la misma.

Otra de las limitantes al desarrollo de la Alianza está referida a la falta de nuevos líderes jóvenes, capaces y apropiados de su visión. Así lo expreso Freddy Hernández (AMLK) en el Taller de Validación de la Alianza: “En la actualidad hay compañeros de la Dirección de la Alianza que desconocen el espíritu con el que comenzó la Alianza porque el proyecto lo gestionó la AMLK, pero el proyecto es de la comunidad. Hace falta una escuela para el relevo de los participantes”⁸⁹.

Inicialmente la participación de las mujeres en los órganos de la Alianza era minoritaria, lo que generaba un reclamo por la equidad de género, que es un principio de la organización. Esto ha surtido efectos aumentándose la presencia femenina. Como ha señalado Silvia Almenza (MCN), “una de las contradicciones era la poca expresión de la mujer. Ahora ha habido un salto, en la Alianza ahora hay más mujeres que hombres en la dirección ejecutiva”⁹⁰. Sin embargo, la presencia de jóvenes es escasa en los órganos de la Alianza y raramente se aborda la problemática local de la niñez, adolescencia y juventud.

Perspectivas futuras

Al preguntarle a los entrevistados sobre las perspectivas futuras de la Alianza, todos han coincidido en que no se trata de una organización coyuntural, sino que responde a una necesidad sentida por las pequeñas organizaciones locales de aunar esfuerzos en pro del desarrollo comunal y de la incidencia política en instituciones de gobierno.

El factor de la unidad de las OSC para tener mayor poder frente al Estado ha sido reiterado, tal como lo expresó Ramiro Mejía (AMLK): “Yo no concibo que en el caso del Distrito III vayamos a tener un retroceso y que vayamos a andar cada quien por separado. Yo más bien veo que cada vez nos vamos a ir juntando más porque estamos conscientes de que unidos es que somos fuertes.”⁹¹

Obviamente, la sostenibilidad de la Alianza tiene una dimensión económica además del compromiso de sus miembros. Como lo expresó Bayardo Cardoza (MCN), “la continuidad va a depender de los recursos económicos que pueda percibir y del trabajo mismo de las diferentes organizaciones.”⁹² En este sentido, la Alianza podría elaborar proyectos de desarrollo local de forma conjunta con sus miembros, gestionar su financiamiento y ejecutarlo como Red Local. Esto le permitiría una autonomía financiera al mismo tiempo que fortalecería sus capacidades de intervención e incidencia.

Diversas sugerencias se han planteado para fortalecer la Alianza hacia el futuro, tales como la comunicación social de su labor, la ampliación de sus miembros, la capacitación de sus afiliados, fortalecer la planificación y monitoreo del trabajo, la coordinación con organizaciones similares de otros distritos de Managua y de otras ciudades, y una mayor incidencia en salud y educación con el MINSA y MECD. Como señaló Ramiro Mejía, la Alianza requiere “darse a conocer de manera firme y permanente, nos hace falta un boletín, relacionarnos con los medios de comunicación. Incluso nos hace falta invitar a nuestras actividades a organizaciones que puedan irse incorporando.”⁹³

El reto de la comunicación franca y la evaluación crítica, fue planteado por Bayardo Cardoza (MCN) para consolidar la Alianza: “Hace falta acercarnos, aceptar que hemos cometido algunos errores que tienen que ver con los modelos verticales de dirección”⁹⁴. Sin duda la labor de concertación requiere una disposición favorable al diálogo, de todos los actores involucrados. En este sentido Oscar Ortiz señala que “hace falta mayor reconocimiento de las instituciones del Gobierno Central y Municipal para el trabajo que está haciendo la Alianza”⁹⁵.

En relación al fortalecimiento de los órganos de la Alianza, Arnaldo Centeno (CEB) recomendó “que se respeten los canales y las reglas del juego en la representatividad, en la claridad de las agendas, en la discusión en la toma de decisiones”⁹⁶. Por su parte, Félix Díaz (MCNN) sugirió la presencia de un equipo ejecutivo a tiempo completo que permita elaborar los proyectos y monitorearlos, para lo cual la Alianza debe gestionar sus propios recursos financieros para su funcionamiento, es decir, para contar con un local, personal y equipos propios.

Además, en el Taller de Validación de los resultados de la Alianza se planteó la propuesta de conformar una escuela de formación en liderazgo en coordinación con las universidades. Se trataría de establecer un programa de formación de líderes comunales, especialmente jóvenes y mujeres, que les brinde los conocimientos y herramientas para promover la participación y organización ciudadana para su desarrollo comunal.

Finalmente, hay que agregar la incertidumbre en la que se encuentra la Alianza desde el 2007 frente a los Consejos de Poder Ciudadano (CPC) que el gobierno de turno está conformando para el tratamiento de los problemas sociales en los barrios, desconociendo las OSC locales y los espacios de concertación establecidos.

Conclusiones y recomendaciones sobre la Alianza

En su corta vida organizativa, la Alianza se ha constituido en un reconocido espacio de gobernanza local que ha permitido la confluencia pluralista de OSC locales para incidir políticamente en el gobierno local y en instituciones estatales con presencia en el Distrito III. A diferencia de otros espacios, la Alianza ha surgido de una iniciativa local y está compuesta por organizaciones civiles, pero mantiene vínculos estrechos con el gobierno municipal ya que participa en la Comisión de Gobernabilidad del Consejo Municipal.

Sin duda la creación y funcionamiento de la Alianza ha sido facilitada por la afinidad ideológica sandinista que tienen los miembros fundadores, quienes aprovecharon la oportunidad creada con el triunfo electoral del FSLN en el municipio de Managua (2004) para conformarse⁹⁷ y para incidir en la ALMA a través de líderes locales que pasaron a ser Concejales o funcionarios municipales. Sin embargo, la Asamblea de la Alianza aprobó el ingreso de organizaciones de distinta afinidad política en una muestra de tolerancia y pluralismo que indica el surgimiento de una nueva cultura política democrática en el país.

La Alianza se ha beneficiado por las capacidades y experiencias de gestión que habían acumulado durante años las organizaciones fundadoras, particularmente la AMLK, que contaba con recursos materiales y humanos para impulsar su labor. Esta iniciativa local ha logrado un apoyo financiero de agencias de cooperación externa interesadas en promover la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas y la auditoria de recursos estatales, particularmente a nivel municipal.

La estructura organizativa de la Alianza ha sido acordada y plasmada en un Reglamento, lo que le brinda una institucionalidad necesaria para su sostenibilidad. La Asamblea como representante directa de todos los miembros es la autoridad máxima. Su composición ha sido igualitaria en los primeros años, ha sufrido un cambio en 2007 al establecer una diferencia drástica de cinco representantes entre OSC con menos de 10 organizaciones de base y otras que superan ese límite. Igualmente, el carácter pluralista del Comité Coordinador ha cambiado con las últimas reformas que han permitido que la casi totalidad de los cargos los ocupen delegados de una OSC. Este cambio organizativo puede llevar a una concentración del poder en pocas OSC, lo cual pondría en riesgo la participación de otras OSC que se sentirían excluidas

Aunque la prioridad de la Alianza sea el desarrollo de los barrios pobres del Distrito III donde actúan sus organizaciones miembros, se observa una apertura a la participación de OSC del Distrito II vecino. Así mismo, la Alianza es la expresión distrital del Consejo de Participación Ciudadana, antes mencionado y que actúa en todo el municipio de Managua con iguales fines. La integración de los miembros de la Alianza en otros espacios de concertación local (ej. Consejo de Salud, Comité de Prevención de Desastres) y en redes nacionales de OSC (ej. Coordinadora Civil, Consejo de Juventud, Red de Mujeres contra la Violencia) le ha permitido ampliar sus áreas de interés y trascender el ámbito local para insertarse en procesos nacionales de incidencia política y desarrollo socio-económico.

Esta vinculación es clara en OSC que son expresiones locales de organizaciones mayores permitiendo trascender el horizonte barrial o distrital, sin embargo tiene sus costos en tanto las filiales locales dependen de las “orientaciones” y alianzas decididas por las cúpulas nacionales, lo que les limita el margen de maniobra en espacios de concertación local como la Alianza.

Capítulo IV. Reflexiones y conclusiones

En este último capítulo se presentan los principales hallazgos de la investigación en cuanto al rol de las OSC en Managua y al funcionamiento de los espacios locales de gobernanza, tratando de analizar los factores condicionantes, los resultados alcanzados, las limitantes encontradas y los retos a futuro.

Las organizaciones de sociedad civil

En medio del debate conceptual sobre qué es la sociedad civil, existe un amplio consenso que nos referimos a un sector de la sociedad contemporánea (llamado “tercer sector” o “sector voluntario” o “no gubernamental”) que funciona con una lógica distinta del Estado y del mercado, compuesto por organizaciones diversas y autónomas donde los ciudadanos colaboran voluntariamente en actividades de interés común, en un marco jurídico y político donde están vigentes las libertades, y los derechos civiles y políticos básicos.

En las últimas décadas las organizaciones civiles han cobrado un rol protagónico en muchos países del mundo debido al desarrollo de la participación ciudadana en la satisfacción de intereses sociales que los Estados no han logrado atender ni las empresas mercantiles. En los países del sur el auge de las OSC ha sido facilitado por las redes sociales existentes y por el apoyo de organismos de cooperación. Entre los principales aportes de las OSC en Nicaragua y en América Latina se destaca la producción de bienes y servicios, la creación de empleos, el combate a la pobreza y la exclusión, los programas de desarrollo, la creación de redes sociales y valores de cooperación, y la incidencia en políticas públicas. En el campo político, las OSC han jugado un rol clave en la construcción de un sistema político democrático participativo –que supere la mera elección de gobernantes– basado en valores de tolerancia y respeto a la diversidad cultural, y mecanismos de construcción de consensos que tratan de salvar la brecha histórica que ha existido en nuestra región latinoamericana entre Estados y sociedades.

En América Latina, las diversas luchas que han emprendido las OSC por reivindicaciones sociales y políticas durante los últimos años han sido analizadas por Simona Yagenova quien plantea que:

Estas luchas son síntoma de la crisis y agotamiento de la hegemonía neoliberal, cuyas manifestaciones más visibles son la emergencia de un nuevo ciclo de lucha de clases, y un despliegue de conflictos y protestas de los movimientos sociales en América Latina..... Se trata, de cuestionar un modelo de Estado que, dentro del marco de la globalización neoliberal, se asigna como función principal garantizar las condiciones políticas jurídicas que permitan a las élites transnacionalizadas contar con las mejores condiciones para su proyecto de acumulación de capital.⁹⁸

En Nicaragua, las OSC han jugado un rol importante en movilizaciones y protestas públicas en demanda de los intereses ciudadanos ante coyunturas críticas (cortes de luz y agua, alza del costo del transporte público, incumplimiento del 6% del presupuesto para universidades, penalización del aborto terapéutico). Mas allá de estas luchas difundidas por los medios de comunicación, hay que destacar la labor cotidiana, perseverante y plurifacética de miles de OSC en todo el territorio de Nicaragua que promueven la participación de distintos sectores sociales en función de satisfacer sus intereses y de hacer realidad sus derechos y sus esperanzas. (Serra 2007 b)

En este estudio identificamos en Managua una rica diversidad de OSC en cuanto a los grupos sociales participantes, las áreas temáticas, los enfoques de trabajo y las relaciones con el Estado. Al mismo tiempo, la mayoría de estas organizaciones participan activamente en varias redes de la sociedad civil conforme su temática priorizada y en espacios de concertación con el Estado tratando de incidir en las políticas públicas nacionales, tanto en su formulación como en su ejecución y evaluación. La articulación de las OSC locales en redes nacionales ha permitido enriquecer sus experiencias y aunar esfuerzos para incidir en políticas públicas nacionales, como nos explicó Jenny Mayorga (NATRAS): “La participación nuestra en la CODENT⁹⁹ nos ha permitido aprender de organismos que trabajan con la niñez y logramos que en el caso de la ley contra de las violaciones la Asamblea nos tome en cuenta y ponga una pena alta para los violadores”¹⁰⁰.

Una distinción conceptual se ha establecido entre un tipo de OSC “de miembros” y las OSC “de interés público”. En las primeras los participantes son socios voluntarios que eligen sus representantes (ej. asociación comunal) y que satisfacen los intereses de sus integrantes, y las segundas tienen una membresía reducida y realizan actividades de interés social o público (ej. fundación). Teóricamente la representatividad y legitimidad es mayor en las OSC de miembros que en las otras, sin embargo la realidad en Managua nos muestra que las diferencias no son tan claras, ya que encontramos OSC de miembros con líderes perennes que centralizan la información y las decisiones, y por otro lado, hay OSC de interés público que mantienen una comunicación fluida con la población y expresan sus intereses. En todo caso, un reto para todas las OSC es llevar a la práctica en sus propias organizaciones los valores que predicán y reclaman a la sociedad política: democracia, transparencia, equidad y eficacia.

La cuestión de la representatividad se vincula al tema de la autonomía de las OSC, ya que la dependencia de una OSC de otra organización “madre” (partido, iglesia, agencia de cooperación, Estado) puede generar una contradicción entre las demandas de la ciudadanía y las orientaciones del órgano rector. Estas últimas obedecen a prioridades nacionales o internacionales, y por tanto pueden relegar a un futuro incierto las demandas particulares de un grupo social organizado. En este sentido hay que analizar las relaciones que se establecen entre las organizaciones involucradas y el proceso de toma de decisiones: en un extremo encontramos relaciones de subordinación de las OSC frente a poderosas instituciones, y por otro lado, encontramos relaciones horizontales y democráticas bajo el modelo de alianzas y redes de OSC que respetan la autonomía de sus miembros en el marco de ciertos principios y objetivos compartidos.

Sin dudas, la cooperación externa ha jugado un rol clave en el fortalecimiento de las OSC, el desarrollo de capacidades nacionales y locales, la atención de demandas sociales y económicas de sectores excluidos, la introducción de temas de la agenda mundial de desarrollo como la equidad de género, los derechos de la niñez y de las comunidades indígenas. Así mismo, los entrevistados han señalado que las agencias de cooperación han sido un aliado clave de las OSC frente al Estado para abrir la participación ciudadana en políticas públicas y para fortalecer los espacios de gobernanza.

En este sentido, entre las agencias de cooperación, se han destacado las OSC de países del norte como expresión de una creciente “sociedad civil global” que plantea un nuevo sistema de relaciones internacionales caracterizadas por la solidaridad, el intercambio cultural, el comercio justo, y el desarrollo humano y sostenible. Esto significa que hay que valorar el tema de “la dependencia” de las OSC de la cooperación externa, que en muchos casos debiera plantearse como relaciones de interdependencia y alianzas con base a fines y principios compartidos. Sin desconocer las limitaciones existentes en el área de cooperación, como es el condicionamiento de las agendas de desarrollo local, la dispersión de pequeños proyectos en los territorios con escasa sinergia con actores locales y con limitada sostenibilidad.

Igualmente diversos son los enfoques y metodologías de trabajo de las OSC que encontramos en nuestro estudio a nivel local. Por un lado, se encuentran algunos abordajes “asistencialistas” de problemas sociales donde se brindan gratuitamente los bienes y servicios a los “beneficiarios” manteniendo su pasividad. Por otro lado y en mayor medida, identificamos enfoques de participación ciudadana en el análisis y solución de los problemas bajo una cogestión entre OSC y actores locales tratando de “empoderarlos” y desarrollar sus capacidades de autogestión y de demanda de sus derechos. Mientras el primer abordaje ubicaría esas OSC en un rol funcional al modelo neoliberal tratando de paliar sus efectos sociales más perniciosos, en el segundo enfoque las OSC juegan un rol de formación de ciudadanía activa y crítica que fortalece la democracia participativa y la economía solidaria.

Durante las últimas décadas Nicaragua ha avanzado en un complejo proceso de democratización política, tanto en el ámbito representativo con procesos electorales periódicos con escaso acentismo, como en la dimensión participativa con el creciente rol de las OSC en la formulación y seguimiento de políticas públicas. Sin embargo se observa una brecha considerable entre el marco legal y la realidad donde ha prevalecido la voluntad de los grupos de poder. La Constitución Política establece un sistema político que combina las formas representativas y participativas de una república democrática, y consagra legalmente los derechos políticos de participación y asociación, mientras que su ejercicio está regulado por leyes y decretos particulares para los distintos tipos de OSC.

Existe un marco jurídico avanzado en materia de participación ciudadana, considerada de forma amplia como un derecho que, además de la información y la consulta, incluye la participación en la toma de decisiones sobre la gestión y evaluación de las políticas públicas tanto locales como nacionales, siendo una obligación del Estado hacerla efectiva (Ley 475-2003). Así mismo, se establecen diversas instancias de concertación entre Estado - sociedad civil - mercado desde el nivel municipal, pasando por el nivel departamental o regional (Caribe), hasta llegar al ámbito nacional. Sin embargo, existe una normativa restrictiva para la constitución y funcionamiento legal de las OSC en sus distintos tipos que deja amplio margen de discrecionalidad y control por parte de los funcionarios estatales, tal como se han demostrado los gobiernos de turno en contra de OSC no afines a su partido político.

En la realidad de Managua, esta brecha entre el “deber ser” jurídico y su implementación concreta, se observa por ejemplo en la inexistencia de un Comité de Desarrollo Municipal, a pesar del mandato legal y la demanda ciudadana para que se establezca en cada uno de los 5 distritos para mayor efectividad. Así mismo, existen muchas solicitudes a la ALMA por parte de nuevas Asociaciones de Pobladores que piden su reconocimiento jurídico y que no han sido atendidas como establece la Ley de Participación Ciudadana. Igualmente se observa a nivel local una brecha considerable entre las políticas sociales del gobierno central, que tienen objetivos loables, y su aplicación local, ya que para su efectivo cumplimiento por parte de los entes estatales se requiere de fondos suficientes del presupuesto nacional y municipal, de la apropiación de esas normas y de la voluntad de las autoridades y funcionarios, así como del conocimiento y aceptación ciudadana.

Existen múltiples factores que inciden en este rezago de la realidad respecto del marco jurídico, entre los que se destacan el peso inercial de una cultura política verticalista y excluyente que predomina entre los líderes políticos, el escaso tiempo de apropiación y ejercitación de la Ley de Participación Ciudadana en el marco de un joven proceso de transición democrática en el país en las últimas décadas. También hay que señalar las limitantes en la ciudadanía derivadas de la situación de pobreza, la desinformación, el bajo nivel educativo combinado con una fuerte influencia de una ideología religiosa providencialista y fatalista.

Entre las limitantes a la participación ciudadana en la gestión pública en Managua se ha detectado un escaso conocimiento de las leyes y los espacios para la participación ciudadana, desmotivación de los pobladores por la falta de respuestas ante sus gestiones, secretismo de las instituciones estatales para suministrar información pública y renuencia a consensuar con las OSC las políticas y programas públicos. Como señala un diagnóstico sobre esta problemática: “El gobierno, en sus diferentes instancias, formula, decide e implementa políticas, planes, programas y proyectos, sin contar con la aprobación o el consenso de los ciudadanos. En el mejor de los casos, se realizan algunas consultas que son utilizadas para cumplir el formalismo o la exigencia de la cooperación internacional” (Movimiento Comunal 2005:14).

La amplia gama de áreas que atienden las OSC en Nicaragua abre el debate sobre cuáles deben ser las funciones del Estado y de las OSC, tal como señaló Jorge Campos del UNFPA: “Qué es lo que le toca hacer al Estado y qué es lo que le toca hacer a la sociedad civil, con mucha frecuencia ahí hay percepciones equivocadas. Por ejemplo, hay grupos de la sociedad civil que tienden a asumir que la producción de servicios es una responsabilidad de la sociedad civil, cuando es del Estado”.¹⁰¹ En realidad, muchas OSC están concientes que su labor social debiera ser asumida por el Estado, sin embargo ante la demanda ciudadana y la falta de respuesta estatal, estas OSC asumen esas tareas aunque de forma parcial y localizada, como lo expresó Indiana Acevedo (CEB): “Hay muchas cosas que hacemos la sociedad civil y que se las hacemos al Estado porque ellos no lo hacen, por ejemplo, los Centros de Protección de niños deberían de estar financiados por el MIFAMILIA”¹⁰².

Sobre el tema de la participación ciudadana en la gestión del gobierno municipal, hemos encontrado percepciones opuestas entre líderes de OSC y funcionarios de la ALMA. Varias personas entrevistadas criticaron las dificultades de comunicación con la ALMA para lograr una colaboración con OSC locales, así lo expresó la dirigente juvenil Johana Martínez: “Cuando nosotros vamos a la Alcaldía queremos hacer una gestión para los jóvenes y nos mandan a una oficina, después a otra, si hemos metido una carta para un equipo de sonido o para una tarima, nos contestan positivamente, pero a la hora de llegada dicen que no hay, entonces es como una burla”¹⁰³.

Por el contrario, los funcionarios de la ALMA consideran que durante su gestión han mantenido sus puertas abiertas a los ciudadanos y que se han fortalecido los espacios de concertación municipal. Así lo expresa el reciente Plan de Desarrollo Institucional de la ALMA: “Otra de las principales fortalezas de la Alcaldía de Managua es que cuenta con una gestión armónica y participativa de las organizaciones comunales y la sociedad civil en la que la dirección edilicia conduce procesos municipales con clara visión de cambio impulsando la participación ciudadana...” (ALMA 2007:16)

A fin de fortalecer las relaciones con la ALMA, representantes de OSC han presentado varias propuestas, por ejemplo: la ejecución de precabidos para la elaboración del anteproyecto de presupuesto, mejorar la relación y vínculos entre concejales - delegados distritales - OSC, mejorar el control en la ejecución de las obras con participación de OSC comunales y la creación en la ALMA de una oficina de atención a los ciudadanos y sus organizaciones.

Las tensiones entre OSC y partidos políticos se observan en el Distrito III, como lo expresó la promotora juvenil Mercedes Chávez:

Hay problemas con los partidos políticos porque cuando ellos se sienten suplantados por la sociedad civil, no les gusta y obstaculizan el trabajo. Por ejemplo, ayer se dio con gente de los dos bandos, del PLC y del FSLN, que ellos estaban acostumbrados a manejar los barrios y reconocidos de alguna manera por la población como líderes, pero cuando vienen caras nuevas no les gusta, porque hemos luchado en el barrio por

*no incluir a partidos en las organizaciones sociales y eso ha hecho que empiecen a boicotearlas*¹⁰⁴.

Estas contradicciones se observan a nivel nacional, ya que gran parte de los dirigentes de los partidos políticos consideran a las OSC –salvo las subordinadas a su partido– como competidores en la expresión de intereses ciudadanos, mas aún como usurpadores de una función que les compete a los partidos políticos y a los funcionarios de gobierno que han sido electos por la ciudadanía. Esta tensión ha surgido en la medida que los partidos políticos han centrado sus actividades y su vinculación con la ciudadanía en las campañas electorales, dejando un vacío de representación permanente de las demandas ciudadanas que ha sido cubierto por las OSC. Históricamente, los partidos en Nicaragua han promovido la creación de OSC desde los sindicatos y cooperativas hasta las organizaciones comunitarias, con una visión instrumental de contribuir a la captación de votos y al fortalecimiento del partido para la toma del poder estatal. Sin embargo, hay una contradicción en los partidos políticos entre la promoción de los intereses particulares de una OSC y la búsqueda más amplia posible de votos en distintos sectores sociales aunque tengan intereses opuestos.

Por otro lado, hemos identificado en Managua tensiones generacionales entre viejos y nuevos líderes como un obstáculo al desarrollo comunitario, como ha señalado Mercedes Chávez, promotora del proyecto “Jóvenes y Niños con Esperanza”: “Nosotros tuvimos un problema porque estábamos formando líderes nuevos y los líderes viejos del barrio se sentían suplantados y boicotearon a los líderes jóvenes, entonces nos fue difícil trabajar en ese barrio”¹⁰⁵.

Entre las limitantes principales de las OSC encontramos su débil sostenibilidad económica por dependencia de fondos externos en disminución, la falta de renovación de sus líderes y los vacíos de representación, el énfasis en pequeños proyectos locales difícilmente replicables, la escasa sistematización de sus experiencias para extraer lecciones, la débil coordinación o la competencia con otras OSC en los barrios y el rechazo que reciben de parte de algunos funcionarios del Estado y de partidos políticos.

A pesar de estas limitantes, este estudio ha encontrado una floreciente dinámica de diversas organizaciones civiles en los barrios populares del Distrito III de Managua impulsando múltiples proyectos de desarrollo comunal con participación solidaria de los pobladores y apoyo financiero de la cooperación externa, al igual que colaboran con los programas sociales del gobierno (ej. salud, educación, deportes, catástrofes). Entre sus aportes se destacan la generación de empleos y la producción de bienes y servicios, la atención de demandas de sectores excluidos de las políticas públicas (particularmente niños/as, jóvenes y mujeres pobres en situación de riesgo), la promoción de la participación ciudadana, el capital social y los derechos humanos, la incidencia en políticas municipales y la auditoría del uso del presupuesto municipal.

Los espacios locales de gobernanza

Encontramos una diversidad de espacios de gobernanza creados en los últimos años en Managua como resultado de múltiples factores. Por un lado, la iniciativa de las OSC locales de gestionar servicios y recursos estatales para las necesidades de los pobladores, por otro lado, el gobierno local y central carecen de recursos suficientes para implementar sus políticas y las agencias de cooperación promueven las experiencias de sus países en materia de gobernanza.

Una parte de los espacios locales han sido establecidos por leyes nacionales –Comité de Prevención de Desastres, Consejo Directivo Escolar, Consejo de Salud– bajo la coordinación del Estado que

ha buscado por esta vía contar con el apoyo humano y material de las OSC para implementar sus programas. Por su parte, las OSC locales valoran su participación en estos espacios como una oportunidad para comunicar a los entes estatales los problemas que aquejan a los pobladores y buscar su colaboración para mejorar las condiciones de vida de las comunidades. En ambos casos predomina un enfoque de costo-beneficio en la decisión de participar en estos espacios de gobernanza, complementado por otros factores como la afinidad política, las redes sociales y el interés por la temática del espacio.

Hemos presentado una radiografía de cuatro espacios de gobernanza local—en las áreas de educación, salud, prevención de desastres y presupuesto municipal— que muestra avances sustantivos en la concertación entre instituciones estatales y organizaciones civiles en el abordaje de la problemática que vive la población de barrios populares del Distrito III. La mayoría de los entrevistados considera que estos espacios de gobernanza han contribuido a fortalecer la democracia en Nicaragua pues han permitido a los ciudadanos expresar sus intereses y a los funcionarios a tenerlos en cuenta en sus políticas. Cuando esto no ocurre, los espacios se convierten en un ejercicio retórico. Como ha señalado Francisco Zúñiga (MCN), “la democracia tiene que ser participativa, que es cuando se nos está escuchando y los planteamientos que hacemos se están tomando en cuenta”¹⁰⁶.

Estos espacios de gobernanza han servido de aprendizaje para sus organizaciones miembros para desarrollar capacidades de diálogo y concertación entre actores civiles y gubernamentales para impulsar acciones de desarrollo comunal que respondan a demandas sentidas de los pobladores. Como señalan Prado y Aragón en su estudio del sistema nacional de concertación establecido en Nicaragua a partir de 2004: “Los funcionarios públicos han empezado a reconocer la validez de los espacios participativos como un mecanismo válido para hacer más eficiente su trabajo y dar mayor eficacia a sus productos.” (Prado y Aragón, 2006:43) Este proceso de tránsito de un enfoque de gobernabilidad hacia un enfoque de gobernanza, ha sido truncado en 2007 con la política del FSLN de promover organizaciones civiles y espacios subordinados a la dirección partidaria y gubernamental.

A diferencia de los espacios nacionales, observamos que ha sido más fácil la concertación a nivel local dadas las redes sociales que vinculan a los actores locales que comparten una identidad, conocen su realidad y sufren su problemática. Por el contrario, a nivel del Estado central los espacios de concertación con la sociedad civil se han visto afectados por los frecuentes conflictos entre poderes del Estado y grupos políticos, los cambios en la Constitución y leyes fundamentales para satisfacer intereses particulares, el control bipartidario (FSLN-PLC) de los poderes del Estado y la dependencia de las instituciones financieras internacionales.

Los representantes de OSC en los espacios locales de gobernanza que hemos entrevistado, han mostrado un amplio conocimiento del marco legal de la participación ciudadana y una apropiación de su rol como coparticipes de las políticas públicas, al tiempo que conceptualizan al Estado como un facilitador de servicios públicos que debe ser auditado por la ciudadanía. Así lo ha expresado Francisco Zúñiga (MCN): “el Estado y la municipalidad se deben al pueblo. Las instituciones del Estado son facilitadoras de un servicio, en tanto los receptores de estos servicios somos los que tenemos la mayor responsabilidad de que las cosas se hagan a como las queremos.”¹⁰⁷

Considerando la diferencia conceptual entre aquellos espacios de gobernanza creados y dirigidos por instituciones del Estado donde las OSC son “invitadas”, y otro tipo de espacios creados y manejados por OSC, encontramos en estos últimos la prevalencia de relaciones horizontales entre sus miembros, un sentido de apropiación y un funcionamiento más eficiente que en el primer

tipo de espacios. Al preguntarle a los líderes de OSC entrevistados que participan en los espacios estudiados ¿cuál es el espacio que funciona mejor en el Distrito III?, las respuestas favorecen a la Alianza de Organizaciones del Periférico Sur. Así lo expreso Carlos Ortiz al destacar la democracia interna como un elemento diferencial: “La Alianza es la que mejor funciona porque está compuesta por 15 organizaciones de base que funcionan porque los mismos miembros de las organizaciones son los que rigen los destinos de esta organización, participan en la construcción del plan de trabajo de la organización, conocen el funcionamiento, eligen a su comité, aprueban en asamblea cuáles pueden entrar y cuáles organizaciones no”¹⁰⁸.

Por su parte, Freddy Hernández ha destacado la autonomía de la Alianza y su compromiso con los pobladores locales: “En el caso de la Alianza está compuesta por organizaciones comunitarias que están en el terreno donde expresamos sin pelo en la lengua nuestros criterios y puntos de vista sobre el actuar municipal o las instituciones del Estado. La diferencia es que nosotros no dependemos de las instituciones, nos debemos a la labor que hacemos en las comunidades. Por eso quien funciona mejor es la Alianza.”¹⁰⁹ Otra diferencia es el carácter permanente de la Alianza en contraposición al funcionamiento coyuntural de los otros espacios locales, así lo expresó Silvio Mercado (MCN): “La Alianza es una actividad permanente, hay muchos temas que se abordan que tienen que ver con la Alcaldía, con salud.... Mientras que el Comité de Prevención de Desastres es coyuntural, sólo cuando hay invierno se aparecen”¹¹⁰.

Por el contrario, en los espacios dirigidos por instituciones estatales se observa una concentración de las decisiones en el ente rector, por ejemplo la convocatoria (quiénes y cuándo), la agenda de temas, las decisiones y el plan de acción. Como señala Marlen Ramírez de la Asociación Comunitaria Memorial Sandino: “Nosotros somos una hormiguita a la par de la Alcaldía. El que tiene recursos económicos es el que tiene más poder.”¹¹¹ En algunos casos las propuestas estatales son consultadas en estos espacios con las OSC participantes, pero en la mayoría de los casos los funcionarios estatales desean informar sobre sus planes y tratar que las OSC colaboren en su ejecución. Esta visión instrumental de las OSC en la ejecución de políticas públicas no facilita el funcionamiento horizontal y efectivo del espacio como ámbito de concertación entre socios.

Una excepción que hemos encontrado entre los espacios dirigidos por instituciones estatales es el caso del Comité Directivo del Colegio La Hispanidad, un espacio de gobernanza creado por ley y promovido por el MECD donde observamos que existían relaciones horizontales entre sus miembros, quienes mostraban un compromiso con el desarrollo escolar y tenían un funcionamiento regular con logros tangibles. Entre los factores que explican esta situación vemos que hay una larga historia de participación de los padres y de la comunidad en la gestión escolar desde la fundación de esa escuela en 1980, luego afianzada durante el periodo de autonomía escolar como Consejo Consultivo (1993-2003) y consolidada a partir de la Ley de Participación Educativa como Consejo Directivo (2004-06). Otros elementos serían el predominio en este espacio de representantes de la Asociación de Padres, sumado a delegados de maestros y estudiantes, quedando sólo un cargo para la dirección que representa al MECD. Otros elementos facilitadores han sido la actitud y disposición de la Directora de informar y concertar las acciones de gestión escolar con los miembros del Consejo Directivo. Lamentablemente esta exitosa experiencia de gobernanza fue suspendida en 2007 con la política de recentralización de la educación pública implementada por el actual gobierno.

A nivel local nuestro estudio muestra que el funcionamiento de estos espacios de gobernanza tiene un carácter informal (carecen de reglamento, libro de actas y seguimiento de acuerdos) e irregular, dependiendo de diversos factores como el interés del ente coordinador, y en el caso de las OSC, de la posibilidad real de incidir en las decisiones que se tomen. Los líderes de OSC han criticado

cuando las invitaciones se envían a última hora, sin consensuar la fecha y hora de la reunión, y sin acompañarlas de la agenda y los documentos a discutir, ya que en estos casos se busca aparentar una consulta a la sociedad civil para fines políticos o para cumplir un requisito de la cooperación. En estos casos la estrategia de las OSC es ausentarse de esos espacios o participar con un bajo perfil y desde una posición crítica.

Otras limitantes que han señalado los sujetos entrevistados son la rotación y discontinuidad de participación de los delegados a estas instancias, las rivalidades por razones político-partidarias o de protagonismo de sus miembros, su labor coyuntural careciendo de una planificación y monitoreo sistemático. La capacidad de negociación que tengan los participantes es un factor clave para el funcionamiento de un espacio de gobernanza, esto implica una visión que “todos ganan” en la concertación (contraria a la visión de suma-cero que predomina en la cultura política nicaragüense) y también requiere de una aceptación de la membresía de la OSC o del director del ente estatal, para disminuir sus pretensiones en función de aceptar otros puntos de vista.

En los estudios de caso hemos observado que muchas veces se establecen relaciones bilaterales entre organizaciones que son miembros de un espacio de gobernanza para ejecutar acciones en materias de su competencia, dejando de lado este espacio interinstitucional que podría fortalecerse con un diálogo inclusivo y una acción concertada entre todos sus miembros. La falta de una visión compartida entre OSC locales sobre el desarrollo comunal ha sido señalada como otra dificultad para el funcionamiento de estos espacios de gobernanza, como lo ha expresado Marlen Ramírez (ACMS): “Cuando no concordamos en la visión para el desarrollo de la comunidad, no unimos esfuerzos para avanzar. Eso se da por protagonismo personal de algunos y otros por politiquería”¹¹².

Es notoria la ausencia en los espacios locales de gobernanza de empresas privadas o asociaciones gremiales de empresarios, en esta situación inciden varios factores como la falta de invitación de parte de los coordinadores de estos espacios. Aunque en ocasiones han contactado a las empresas ubicadas en el Distrito III para solicitar una contribución financiera a sus actividades. Por otro lado, los empresarios y sus gremios tampoco han mostrado interés de integrarse a estos espacios de interlocución con el Estado y las OSC locales, en parte porque tienen canales directos de comunicación con funcionarios del gobierno local y nacional, y en parte porque poseen sus propias fundaciones y proyectos sociales como parte de políticas de “responsabilidad social”. Los líderes locales entrevistados, como Octavio Corea (FUNDECI), han expresado sus experiencias con el sector empresarial: “Lo que les interesa a ellos es más que todo el marketing publicitario, estas grandes empresas privadas lo que te buscan siempre como primer condición es que esté la TV, segunda condición que estén los periódicos y la radio y lamentablemente estos tres cuerpos no se te mueven si no hay dinero”¹¹³.

No se puede subestimar el rol de los individuos en el funcionamiento de las OSC y los espacios de gobernanza. Hemos observado la importancia que tienen las actitudes, los valores y las conductas de las personas que se encuentran en posiciones de dirección de OSC y por tanto, la representan en los espacios locales. Entre los elementos nocivos para el desarrollo organizacional se destacan las actitudes personales de centralización e imposición de decisiones, de secretismo en el manejo de información, de intolerancia respecto a otras concepciones, de discriminación por razones de género o edad, de enfatizar las críticas sobre las propuestas, y de buscar formas no pacíficas de resolución de conflictos. Un factor generador de tensiones en estos espacios de gobernanza ha sido la búsqueda de protagonismo o “figureo” de parte de algunos líderes.

Por el contrario, las OSC y los espacios funcionan mejor con personas tolerantes, comunicativas, propositivas y solidarias, que buscan consensuar las decisiones y negociar los conflictos que surjan sin aspirar a un protagonismo individual. Una experiencia personal positiva en estos espacios de gobernanza facilita la participación y las relaciones armoniosas entre los miembros. Las ventajas que los participantes de OSC en estos espacios han destacado son: adquirir información y conocimientos, el diálogo con funcionarios públicos y la colaboración entre actores para buscarle solución a los problemas comunales. También hay beneficios intangibles, como ha expresado Carlos A. Ayala, Presidente del Concejo Escolar “La Hispanidad”: “Considero que me ha beneficiado en el aspecto moral, me hace concientizarme que no solamente es llevar al niño, matricularlo, que pase el año, es decir, hacerlo sólo como un problema mío, mis niños, y no es así. He llegado a considerar que es benéfico para el bien de la comunidad, para el bien de los muchachos.”¹¹⁴

Hay que reconocer que la participación en estos espacios implica a los/las miembros una recarga de sus labores cotidianas que requiere de colaboración familiar, particularmente de las mujeres que deben asumir una doble jornada. Así lo expresa M. Espinoza del Consejo Escolar: “En ese trabajo yo tenía a veces que equilibrar el tiempo con mi hogar porque habían seminarios que duraban hasta 3 ó 4 días y en eso mi esposo me apoyó.”¹¹⁵

Hemos observado que la afinidad político-partidaria ha sido un factor determinante del tipo de relación entre una OSC y el gobierno de turno. Así encontramos OSC con una posición crítica y opositora ante un gobierno que no los convoca por su signo político contrario, hasta una opción de colaboración y beneficio mutuo entre OSC y gobierno del mismo signo. Así observamos que las OSC afiliadas al FSLN asumieron una posición crítica y opositora frente a los gobiernos anteriores (1990-2006) y ahora asumen una posición acritica y de colaboración con las políticas actuales del FSLN, incluyendo su separación de la mayor red de OSC del país, la Coordinadora Civil, porque ésta ha expresado críticas al pacto PLC-FSLN, al rol excluyente de los CPC, la penalización del aborto terapéutico, el pago de la ilícita deuda interna y la falta de acceso a información pública.

En este sentido, las organizaciones civiles que participan en estos espacios de gobernanza se han debatido entre dos posiciones, por un lado, asumir un rol subordinado a las políticas del gobierno de turno, aportando la mano de obra voluntaria, el conocimiento local y las redes sociales. Por el otro lado, promover el fortalecimiento de una ciudadanía organizada de forma autónoma y empoderada de sus derechos que desarrolla capacidades para el desarrollo local y para la incidencia en políticas públicas, incluyendo la fiscalización del uso de recursos públicos.

Esta función de auditoria ciudadana es el aspecto más cuestionado por muchos funcionarios estatales que señalan que esa función le compete a la Contraloría General de la República, sin embargo varias OSC consideran que es su derecho y su deber ciudadano. Como nos dijo Marlene Ramírez (ACMS): “Es importante que nosotros los pobladores somos verificadores de la Alcaldía. Si nosotros estamos pagando impuestos, tenemos que pedirles a ellos que sean legal con los trabajos que hagan a nivel comunitario”¹¹⁶.

Entre los retos principales que han señalado los líderes de OSC entrevistados del Distrito III, se destaca la ampliación de la participación ciudadana en las organizaciones comunales y la articulación de estas OSC con entes estatales. Así lo ha expresado Indiana Acevedo (CEB): “Se necesita organizar más a la gente en las comunidades y buscar mejor coordinación entre la comunidad organizada y las organizaciones del Estado, el MINSA, MECD, Policía”¹¹⁷. La coordinación es más difícil con instituciones estatales que carecen de delegaciones en el Distrito III y que deben velar por los servicios públicos como el agua (ENACAL) y la electricidad (INE).

Todavía prevalece en Nicaragua un sistema político centralista que limita las capacidades de los gobiernos municipales y por tanto la validez de los espacios de concertación local. Esta concentración de recursos y poder de decisión en el nivel central se reafirma con el actual gobierno del FSLN, deteniendo así el incipiente proceso de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos municipales ocurridos desde 1990. Por el contrario, diversas redes nacionales de OSC como la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local continúan promoviendo un modelo de descentralización democrática basada en el fortalecimiento de los gobiernos locales, en la participación plena de la ciudadanía y su organización en espacios de gobernanza para el desarrollo local.

En 2007 observamos en el Distrito III la conformación de los CPC (Consejos de Poder Ciudadano) promovidos en todo el país por el Presidente Daniel Ortega como un interlocutor privilegiado de la sociedad civil con el gobierno en el diseño y ejecución de políticas públicas. En los barrios los CPC fueron organizados por militantes del FSLN, predominando entre los convocados los pobladores de esta afiliación partidaria, sin tener en cuenta a las OSC existentes, e inclusive bajo el cuestionamiento de líderes de OSC sandinistas como el Movimiento Comunal y de redes de OSC locales como la Alianza del Periférico Sur. Estas OSC han criticado, por ejemplo, que la Delegación de la ALMA en el Distrito III ha convocado a los CPC para informarles sobre la ejecución presupuestaria y para consultarles sobre el plan de inversiones del próximo año, dejando por fuera otras OSC representativas de los pobladores. Los líderes entrevistados dan la bienvenida a nuevas OSC que promuevan la participación ciudadana pero que no pretendan suplantar a las OSC y a los espacios legales de concertación con el Estado.

Además de la afiliación partidaria, observamos la incorporación de pobladores no sandinistas a los nuevos CPC, ya que son beneficiados con programas sociales del gobierno (ej. distribución de frijol a bajo costo) y el aval del CPC facilita las gestiones públicas o la obtención de empleo en instituciones del Estado. Se trata de relaciones clientelares que florecen en situaciones de pobreza y caudillismo, donde se intercambia la defensa política del cacique o partido en el gobierno a cambio de beneficios materiales.

El nuevo sistema centralizado y partidista de la participación ciudadana se distingue claramente del enfoque de gobernanza como espacio de concertación público-privada entre agentes que asumen responsabilidades conforme sus capacidades. Por estas razones, muchas OSC y redes de sociedad civil han planteado que se utilicen y fortalezcan los espacios de concertación establecidos por ley (475-2003) y que se han venido consolidando en los últimos años desde el nivel municipal al departamental y nacional.

Históricamente, la permanencia de estas organizaciones subordinadas al poder político no ha superado el cambio del partido de gobierno en una futura elección nacional. Los principales retos que enfrenta la iniciativa gubernamental de los CPC son, por un lado, abrir oportunidades iguales a todas las OSC evitando un sesgo partidario excluyente, y por otro, superar un enfoque instrumental de las OSC que les asigna el rol de aportar recursos humanos y materiales en la ejecución de políticas prediseñadas centralmente.

Al preguntarle a las personas entrevistadas “¿cuáles son los ingredientes básicos para que funcione bien un espacio de concertación entre las instituciones estatales y las organizaciones civiles?”, ellos/as han señalado los elementos que resumimos a continuación:

- ◆ Voluntad política de dialogar, escuchar y concertar
- ◆ Tolerancia de otras opiniones e ideologías
- ◆ Respeto de los roles de cada actor
- ◆ Una actitud constructiva y propositiva
- ◆ OSC representativas que consultan e informan a sus miembros o beneficiarios
- ◆ Capacidad de elaborar propuestas sólidas y realistas
- ◆ Aporte estatal de fondos para su funcionamiento y aporte de las OSC
- ◆ Agenda consensuada sobre temas relevantes
- ◆ Sesiones regulares según fechas acordados, invitaciones a tiempo con insumos
- ◆ Cumplir compromisos de trabajo y dar seguimiento
- ◆ Gobierno FSLN: legalidad, pluralismo y comunicación doble vía

Estos son algunos de los retos que deben retomar los integrantes de estos espacios, tanto de la sociedad civil como del Estado y de la empresa privada, para alcanzar un funcionamiento eficiente y eficaz de estas instancias de concertación con el fin de responder de forma conjunta a las demandas ciudadanas al mismo tiempo que se fortalece la democratización política y el desarrollo humano del país.

En definitiva y al igual que en otros países (Chorlavi 2005), comprobamos que el rol de los actores civiles en los espacios de gobernanza local ha dependido, por un lado, de su articulación, su visión compartida bajo un liderazgo legítimo, transparente, y con capacidad de negociación, y por otro lado, del grado de apertura democrática y descentralizada de las instituciones estatales, así como de la disposición de los funcionarios públicos de consensuar sus programas con las OSC.

ANEXO N° 1

Lista de personas entrevistadas

A.- Líderes y funcionarios

Arnaldo Centeno, Coordinador Comunidades Eclesiales de Base, Managua
Carlos Ortiz, promotor Asociación Martin Luther King y MCN
Francisco Zúñiga, Coordinador MCN Distrito III
Georleni Miranda, Equipo Técnico, Ministerio de Educación, Managua
Gonzalo Rivera, Promoción Social del Distrito III, ALMA
Indiana Acevedo, Equipo Promotor, Comunidades Eclesiales de Base
Jeamy Martínez, Responsable de Programa de Alfabetización del Distrito III
Jenny Mayorga, promotora de la organización de niños trabajadores NATRAS
Johana Martínez, Proyecto adolescentes y Jóvenes luchando por la Justicia, CANTERA
Luis Amaya, Asesor de Habitat en Nicaragua
Luis Murillo, Director Depto. de Economía, UCA
Manuel Pinell, Promoción Social, Distrito III, ALMA
Marlen Ramírez, Asociación Comunitaria Memorial Sandino
Martin Majewski, Director Carrera de Arquitectura, UCA
Mercedes Chávez, Jóvenes y Niños con Esperanza
Ninnette Morales, Directora de Fundación Habitar
Octavio Corea, Coordinador de FUNDECI
Pablo Emilio Barreto, Concejal del FSLN y Líder del Distrito III
Sheyla Talavera, Directora del Centro de Salud de San Judas (2005-06)
Xavier Mejía, Consultor en Desarrollo Urbano
Xiomara Luna, Coordinadora Fundación Si Mujer San Judas
Yesenia Sequeira, Directora SILAIS Managua (2002-06)

B) Participantes en Grupos Focales de Devolución sobre Espacios Locales

Alianza del Periférico Sur (28-7-2007)

Freddy Hernández, Asociación Martin Luther King
Dra. Marlen Ramírez, Asociación Memorial Sandino.
Francisco Zúñiga, Bayardo Cardoza, Luis Gurdián, del Movimiento Comunal
Ramiro Mejía, Consejo de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana

Comité de Salud (24-7-2007)

Freddy Hernández y Carlos Ortiz, de la Asociación Martin Luther King
Francisco Zúñiga, Bayardo Cardoza, Luis Gurdián, Inés Espinoza, del Movimiento Comunal (MCN)
Ramiro Mejía, Consejo de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana
Dra. María E. Hernández Centro de Salud E. Lang, San Judas
Gonzalo Rivera, Promoción Social, Alcaldía de Managua

Comité de Prevención de Desastres (7-8-2007)

Freddy Hernández y Carlos Ortiz, de la Asociación Martin Luther King
Dra. María Emelina Hernández Centro de Salud E. Lang, San Judas
Gonzalo Rivera, Promoción Social, Alcaldía de Managua

Consejo Directivo Colegio la Hispanidad (26-7-2007)

Luis Gurdíán, Asociación de Padres

Ruth Cerda Acosta, Asociación de Padres

Gloria Isabel González, Asociación de Padres

Carlos Alberto Ayala, Presidente Asociación de Padres

Martha Montalbán, Directora del Colegio

C) DIRECTIVOS Y MIEMBROS DE OSC PARTICIPANTES

ASOCIACIÓN MARTÍN LUTHER KING	
Entrevistado/a (1 o 2 Veces)	Cargo
Freddy Hernández	Base/ Promotor Voluntario. En 2007 Presidente JD
Osman Mairena	Intermedio/ Gerente del pequeño banco denominado Fondo de Crédito Local
Félix Díaz	Directivo/ Presidente de la Junta Directiva de la AMLK
Ramiro Mejía	Base/Junta directiva de la Alianza. Además coordina el Concejo de Fortalecimiento de Participación Ciudadana
Oscar Ortiz	Intermedio/ Monitorea los proyectos de la AMLK
Enrique Beteta	Ex directivo/ Antes coordinaba la AMLK y la Alianza

COMUNIDADES ECLESIALES DE BASE	
Entrevistado/a	Cargo
Marlene Calderón	Intermedio/ Directora de la Casa Hogar
Raquel Pavón	Base/ ExNATRAS, estuvo en el Proyecto Madres Adolescentes y ahora es Educadora de la Casa Hogar
Indiana Acevedo (2)	Directivo/ Coordinadora de las CEBS
Padre Arnaldo Centeno	Directivo/ Miembro del Equipo Animador Ampliado
Yenny Mayorga	Intermedio/ Coordinadora del proyecto NATRAS
María Antonia Romero Torres	Base/ Miembro del Proyecto Madres Jóvenes

SÍ MUJER	
Entrevistado/a	Cargo
Eduardo Ávilez	Intermedio /Responsable del proyecto Prevención y Educación de Jóvenes de situación de Alto Riesgo
Jerónimo Herrera	Directivo / Secretario de la Junta Directiva.
Yessica Hernández	Intermedio /Coordinadora de Promotores en el Programa de Adolescentes y Jóvenes de Si Mujer
Camilo Dávila	Base /Ex promotor de Si Mujer
Sergio Mercado	Base /Líder de comunidad, enlace de Si Mujer en la comunidad
Xiomara Luna	Directiva / Coordinadora Casa San Judas

CONCEJO ESCOLAR DEL COLEGIO LA HISPANIDAD	
Entrevistado/a	Cargo
Margarita Espinoza	Expresidenta del Concejo Escolar
Rosa Argentina Saballos	Intermedio / Miembro de una junta directiva por aula
Gloria Isabel González	Intermedio / Presidenta de Junta Directiva por aula
Carlos Alberto Ayala	Directivo / Tesorero del l Concejo Escolar
Martha Montalbán	Directivo / Directora del Centro y miembro del Concejo Escolar
Julio Uriarte	Directivo / Presidente del Concejo Escolar

MOVIMIENTO COMUNAL	
Entrevistado/a	Cargo
Francisco Javier Zúñiga (2)	Directivo /Coordinador del MCNI del Distrito III
Bayardo Cardoza	Directivo / Secretario de la Junta Directiva del MCN Dis.III
Silvio Mercado Vega	Intermedio / Miembro del Concejo Distrital del Mcomunal
Martha Marquéz	Intermedio / Miembro del Concejo Distrital del Mcomunal
Luis Gurdíán	Base / Miembro de la Asamblea del Mcomunal. Además coordina el Barrio Pablo VI del distrito 3
Silvia Almanza	Base / Miembro de la Asamblea General del MCNI y de la Alianza. Antes fue parte de la Junta Directiva de la Alianza

ASOCIACIÓN COMUNITARIA MEMORIAL SANDINO	
Entrevistado/a	Cargo
Marlen Ramírez.	Directivo/ Presidenta de la Junta Directiva
Mayra Morales Lazo	Base/Fundadora y socia de la Asociación
Beatriz Espinoza	Intermedio/ Delegada de Etapa 3
Martha Rizo	Directivo/ Secretaria de la Junta Directiva
Fabiola Sánchez	Intermedio / Directora de uno de los colegios de primaria-Amisis Italia- y socia de la asociación

ANEXO N°2

SIGLAS UTILIZADAS

ACMS: Asociación Comunitaria Memorial Sandino
 ALMA: Alcaldía de Managua
 AMLK: Asociación Martín Luther King
 ALN: Alianza Liberal Nicaragüense
 ANDEN: Asociación Nicaragüense de Educadores
 APRE: Alianza por la República
 CAFTA: Central American Free Trade Agreement
 CC: Coordinadora Civil de Nicaragua
 CDD: Comité de Desarrollo Departamental
 CDM: Comité de Desarrollo Municipal
 CONPES: Consejo nacional de Planificación Económica y Social
 COSEP: Consejo Superior de la Empresa Privada
 CPC: Consejos de Poder Ciudadano
 DDC: Dirección de Defensa Civil (Ejército de Nicaragua)
 Dpto: Departamento
 DRCA: Departamento de Registro y Control de Asociaciones del MINGOB
 EMNV: Encuesta de Medición del Nivel de Vida
 ENACAL: Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
 ERCERP: Estrategia de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza
 FENACOO: Federación de Cooperativas
 FSLN: Frente Sandinista de Liberación Nacional
 INEC: Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos
 INETER: Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
 INFOCOOP: Instituto de Fomento Cooperativo
 ITS: Infecciones de Transmisión Sexual
 JCOP: Junta Comunitaria de Obras y Progreso,
 MAGFOR: Ministerio Agropecuario y Forestal
 MCN: Movimiento Comunal Nicaragüense

MECD: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MINED 2007-2012)

MIFAMILIA: Ministerio de la Familia

MINGOB: Ministerio de Gobernación.

MINSA: Ministerio de Salud

MITRAB: Ministerio de Trabajo

MRS: Movimiento de Renovación Sandinista

OSC: Organizaciones de la sociedad civil

PBI: Producto Bruto Interno

PEA: Población Económicamente Activa

PLC: Partido Liberal Constitucionalista

PN: Policía Nacional

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

SILAIS: Sistema Integral de Atención en Salud

SNPC: Sistema Nacional de Participación y Concertación

UFNPA: Fondo de Población de la Naciones Unidas

UNAG: Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos

UNO Unión Nacional Opositora, (1990)

UPANIC: unión de Productores Agropecuarios UPANIC

Notas

- 1 Entrevista personal.
- 2 Entrevista personal.
- 3 Entrevista a Dra. Y. Sequeira, SILAIS Managua.
- 4 Este rasgo es contestado por autores europeos que destacan el rol de las cooperativas y las mutuales como parte del tercer sector, aunque puedan distribuir excedentes entre sus socios.
- 5 Nicaragua recibió 5.735 millones de dólares entre 1995-2005, tanto en donación (55.3%) como en préstamo (44.7%) de fuentes multilaterales (51%) y bilaterales (49%), lo que significa un promedio per capita anual de U\$ 100 durante la última década. (<http://srec.cancilleria.gob.ni>) Consultada: 8 Sept. 2007.
- 6 Las “organizaciones de miembros” son aquellas que promueven intereses particulares de sus afiliados y las “organizaciones de servicio” brindan atención y servicios a comunidades o grupos sociales.
- 7 Entrevista personal
- 8 Entrevista personal.
- 9 Entrevista personal.
- 10 Entrevista personal.
- 11 Entrevista Personal.
- 12 Entrevista personal.
- 13 Entrevista personal.
- 14 Entrevista personal.
- 15 Entrevista personal.
- 16 Entrevista personal.
- 17 Entrevista personal.
- 18 Entrevista personal.
- 19 Entrevista personal.
- 20 Entrevista personal.

- 21 Entrevista Personal
- 22 Entrevista personal.
- 23 Entrevista personal.
- 24 Entrevista Personal.
- 25 Entrevista Personal.
- 26 Entrevista personal.
- 27 Entrevista Personal.
- 28 Entrevista personal.
- 29 Entrevista personal.
- 30 Entrevista personal.
- 31 Entrevista personal.
- 32 Entrevista personal.
- 33 Entrevista Personal.
- 34 Entrevista personal.
- 35 Entrevista personal.
- 36 Entrevista personal.
- 37 Entrevista personal.
- 38 Entrevista personal.
- 39 Entrevista personal.
- 40 Entrevista personal.
- 41 Entrevista personal.
- 42 Taller de Validación del Consejo Escolar Colegio Hispanidad
- 43 Entrevista personal.
- 44 Entrevista personal.
- 45 Entrevista personal.
- 46 Entrevista personal.
- 47 Entrevista personal.
- 48 Entrevista personal.
- 49 Entrevista personal.
- 50 Entrevista personal.
- 51 Entrevista personal.
- 52 Entrevista personal.
- 53 Entrevista personal.
- 54 Entrevista personal.
- 55 Entrevista personal.
- 56 Entrevista personal.
- 57 Entrevista personal.
- 58 Entrevista personal.
- 59 Entrevista personal.
- 60 Entrevista personal.
- 61 Entrevista personal.
- 62 Carta dirigida al Alcalde de Managua, 24 de febrero de 2006.
- 63 Entrevista personal.
- 64 Entrevista personal.
- 65 Entrevista personal.
- 66 Entrevista personal.
- 67 Entrevista personal.
- 68 Entrevista personal.
- 69 Entrevista personal.
- 70 Entrevista personal.

- 71 Entrevista personal.
- 72 Entrevista personal.
- 73 Entrevista personal.
- 74 Entrevista personal.
- 75 Entrevista personal.
- 76 Entrevista personal.
- 77 Entrevista personal.
- 78 Entrevista personal.
- 79 Entrevista personal.
- 80 Entrevista personal.
- 81 Entrevista personal.
- 82 Entrevista personal.
- 83 Entrevista personal.
- 84 Entrevista personal.
- 85 Entrevista personal.
- 86 Entrevista personal.
- 87 Entrevista personal.
- 88 Entrevista personal.
- 89 Entrevista personal.
- 90 Entrevista personal.
- 91 Entrevista personal.
- 92 Entrevista personal.
- 93 Entrevista personal.
- 94 Entrevista personal.
- 95 Entrevista personal.
- 96 Entrevista personal.
- 97 El anterior gobierno municipal, liderado por Herty Lewites (2000-04), se había distanciado de la dirección del partido FSLN y de sus organizaciones sociales (ej. MCN).
- 98 Yagenova, S.V. (enero-abril 2006). “¿Hacia dónde se encaminan las luchas de los movimientos sociales?” Revista OSAL N° 19, CLACSO.
- 99 Coordinadora de organizaciones civiles que promueven los derechos de niños/as y adolescentes.
- 100 Entrevista personal.
- 101 Entrevista personal.
- 102 Entrevista personal.
- 103 Entrevista personal.
- 104 Entrevista personal.
- 105 Entrevista personal.
- 106 Entrevista personal.
- 107 Entrevista personal.
- 108 Entrevista personal.
- 109 Entrevista personal.
- 110 Entrevista personal.
- 111 Entrevista personal.
- 112 Entrevista personal.
- 113 Entrevista personal.
- 114 Entrevista personal.
- 115 Entrevista personal.
- 116 Entrevista personal.
- 117 Entrevista personal.

Referencias bibliográficas

- AGUDELO, I. (s.f.) "Un estudio de la militancia política en Nicaragua", *Cuaderno de Investigación No. 5*, Universidad Centroamericana, Managua, UCA Publicaciones.
- ALCALDÍA DE MANAGUA (2001) *Plan General de Desarrollo Municipal*, Managua.
- _____ (2002) *Caracterización de la Unidad Geográfica y Propuesta Plan de Mejoramiento del Distrito III*, Managua.
- _____ (2004) *Análisis de Riesgos para la Prevención Zonas y Puntos Críticos y Mitigación de Desastres Naturales en el Municipio de Managua*, Managua.
- _____ (2006 a) *Manual General de Organización y Funciones*, Managua.
- _____ (2006 b) *Presupuesto General de Ingresos y Egresos 2007*, Managua.
- _____ (2006 c) *Reporte de Ejecución de Proyectos*, Managua.
- _____ (2006 d) (2006) *Informe Ejecutivo de Gestión Municipal*, Managua.
- _____ (2007) *Plan Estratégico Institucional 2007-2011*, Managua.
- ALIANZA DEL PERIFÉRICO SUR, (2005) *Reglamento de Funcionamiento*, Managua.
- ÁLVAREZ MONTABLAN, E. (2000) *Cultura política nicaragüense*, Managua, Hispamer.
- AMUNIC (2003) *Comités Municipales y su Funcionamiento*, Managua.
- AQUIN, N. (2003) *Ensayos sobre ciudadanía*, Buenos Aires, Ed. Espacio.
- ARNSTEIN, S. R. (1969) "A ladder of citizen participation", *AIP Journal*, pp. 216-224.
- ASENCIO, C., RUIZ, R. & SEQUEIRA, V. (2001) *Lecciones aprendidas de la autonomía escolar nicaragüense*, Managua, mimeo.
- ASOCIACIÓN MARTIN LUTHER KING, (Oct-Dic. 2006) *Acción Comunitaria*, Boletín Trimestral N°1.
- BALANDIER, G. (1992) *Antropologie Politique*, Paris, PUF.
- BALBIS, J. (2001) "ONGs, gobernanza y desarrollo en América Latina y Caribe", *Documento de Debate 53*, Programa MOST, UNESCO.
- BANCO CENTRAL DE NICARAGUA (2005) *Informe Anual 2005*, Managua.
- BANCO MUNDIAL, *Governance and Anti-Corruption Homepage*: <http://www.worldbank.org/wbi/governance> 23 Agosto 2007
- _____ (1992) *Governance and Development*, Washington.
- BANCO NACIONAL DE DESARROLLO (1978) *El movimiento cooperativo en Nicaragua*, mimeo, Managua.
- BARRET, G. & VAN DER PLAAT, M. (2006) "Building community capacity in governance and decision-making", *Community Development Journal*, Vol.41, N.1, pp. 25-36.
- BEJARANO, A. M., (1996) "Para repensar las relaciones Estado-Sociedad Civil-régimen político", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol2. N°2-3, pp. 113-144.
- BELLO, A. (2004) *Etnicidad y ciudadanía en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- BENEDICTO, L. & MORÁN, M. (1995) *Sociedad y Política: temas de sociología política*, Alianza, Madrid.
- BIEKART, K. (1999) *The politics of civil society building*, International Books, Amsterdam.
- BOISIER, S. (2002) "Desarrollo territorial y descentralización", *Seminario sobre Descentralización*, Lima.
- BORCHGREVINK, A. (2006) *Nicaragua: A Study of Civil Society*, Oslo, Norsk Utenrikspolitisk Institutt.
- BOTTOMORE, T. (1992) *Citizen and social class, forty years on*, London, Pluto Press.
- BRAUNSCHWEIG, T. & STÖCKLI, B. (2006) *La perspectiva de la sociedad civil respecto a su participación en el seguimiento de ERP: evaluación de limitaciones y potenciales en*

- Nicaragua*, Managua, Alliance Sud y COSUDE.
- CALDERÓN, F. (2002) *La reforma política. Deliberación y desarrollo*. Caracas, ILPES-FES.
- CANSINO, C. (1997) "Rediscutir el concepto de sociedad civil", *Revista Metapolítica*, Vol.1, No.2, abril-junio, México.
- CAPRI (2004, 1995, 2000) *Directorio ONG de Nicaragua*. Managua, CAPRI.
- CARDONA, R. & SALDOMANDO, A. (2005) *Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centroamérica*, San Salvador, CONFEDELCA.
- CARDOZO, F. H. (2003) *La sociedad civil y la gobernanza mundial*, New York, ONU.
- CASTELLS, M. (2004) "Globalización, ciudadanía y derechos humanos", en Romeo L. "Teoría Política: Estado y Sociedad Civil", *Compendio de Lecturas, Maestría en Ciencias Sociales*, Universidad Centroamericana, Managua.
- CASTILLO, M. (2006) *Diagnóstico nacional sobre el estado de la organización de los CDM*, Managua, Red por la Democracia y el Desarrollo Local.
- _____ (2005) *Diagnóstico de Mujeres Microempresarias del Distrito III*, ALMA-UNFPA, Managua.
- CASTRO, H. M. (2005) "Panorama de la ciudadanía", *Cuaderno de Investigación N°2*, París, FIUC.
- CHAMORRO, A. (2006) "El cooperativismo en la cuenta pendiente de los gobiernos", *El Nuevo Diario*, Managua. 23-11-2006.
- CHAMORRO, C. F. (1999) "Las huellas del 79", en *Confidencial*, N° 153, Managua, agosto, Pag.7-9.
- CHORLAVI (2005) "Gobernanza ambiental descentralizada". www.grupochorlavi.org/gobernanzambiental, Consultada: 12 junio 2007.
- CINCO (2006) "La nueva era que no fue", *Boletín de Análisis Político* N°10, Managua.
- CINCO (2003) *La descentralización en Nicaragua: diagnóstico del proceso*, Managua, CINCO.
- CLOSE, D. (2005), *Los años de Doña Violeta: la historia de la transición política*, Managua, Editorial Lea.
- COGLIATI, C. et al. (2002) *Gestión de organizaciones de la sociedad civil de combate a la pobreza*, Buenos Aires, Crisol.
- COHEN, J. L. & ARATO, A. (2000) *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE.
- CONSEJO DE FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, (2005) Plan Estratégico 2005-2008, Managua.
- CONPES (2006a) *Acción Ciudadana para el Próximo Quinquenio 2007-2011. Propuestas y sugerencias desde la ciudadanía para fortalecer la democracia y el desarrollo en Nicaragua*, Managua.
- _____ (2006b) *Memoria del 5to. período de sesiones*, Managua.
- COORDINADORA CIVIL DE NICARAGUA (1998) *Propuesta para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua*, Managua.
- _____ (1999) *Convirtiendo la tragedia del Mitch en una oportunidad para el desarrollo*, Managua.
- _____ (2001) *La Nicaragua que queremos*, Managua.
- _____ (2007) "La Nicaragua que queremos 2007-2011", Managua
- CÓRDOVAMACÍAS, R. & ORTEGAHEGG, M. (1996) *Centroamérica: gobierno local y participación ciudadana en Nicaragua*. San Salvador, FLACSO Programa El Salvador.
- CORNWALL, A. (2004) "New Democratic Spaces? The politics and dynamics of institutionalised participation", *IDS Bulletin*, No. 35.
- CRUZ, A. et.al. (2006) *Mapeo y caracterización de la sociedad civil en Nicaragua*, BID-ASDI, Managua.
- CUADRA, E. & MONTENEGRO, S. (2002) *Cultura política de la juventud en Nicaragua*, Managua, CINCO.

- _____ (2003) *La descentralización en Nicaragua*, Managua, CINCO.
- CUADRA, P. A. (1968) *El Nicaragüense*, Managua, Ed. Unión.
- CUNILL GRAU, N. (2003) “Los elementos básicos de la participación ciudadana” en *Participación ciudadana y desarrollo local en Centroamérica*, San Salvador, FUNDAUNGO.
- DALTON, J. R. (1996) *Citizen Politics: public opinion and political parties in advanced western democracies*, New Jersey, Chatham.
- DE SOUZA SANTOS, B. (2005) *Reinventar la democracia, reinventar el estado*, Buenos Aires, CLACSO.
- DELGADO, V. (2003) *Experiencia de la Red de Mujeres contra la Violencia*, Mimeo.
- DELGADO, R. R. (1998) “Por una cultura política democrática en Nicaragua” en Vannini *et al. Memoria: Política, Cultura y Sociedad*, Managua, IHNCA.
- DIAMOND, L. (1997) “Repensar la sociedad civil”, en *Revista Metapolítica*, Vol.1, No.2, México, abril-junio.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA , 22º Edición, <http://www.rae.es> Consultada: 17 junio 2007.
- ESPINOZA. G. *et al.* (2004) *Descentralización y desarrollo económico local en Nicaragua*, Managua, Fundación Ebert.
- ÉTICA Y TRANSPARENCIA (2005 y 2006), *Auditorias del Padrón Electoral*, Managua.
- _____ (2005) *Estudio del Proceso de Cedulación*, Managua.
- EVERS, A. & LAVILLE, J. L. (2004) *The Third Sector in Europe*, United Kingdom, Ed. Elgar.
- FEDERACIÓN DE ONG (2004) *Los desafíos de los movimientos sociales y ONG en el contexto actual de la globalización*. Managua.
- FENOLLOSA, L. T. (1999) *Desafiando las bases simbólicas de la exclusión: movimientos sociales y sociedad civil*, México, FLACSO.
- FONSECA, G. & MACLEAN, M. (2007) “Participación ciudadana indígena sumu/mayangna en la RAAN”, *1º Congreso Interdisciplinario de Investigación*, UCA, Managua.
- FORBRIG, J. (2002) *The nexus between Civil Society and Democracy*, www.kakanien.ac.at/beitr/theorie/JForbrig1 Consultada: 17 Junio 2007.
- FRANCO, I. (2003) *Experiencia del CENIDH en derechos humanos*, Mimeo.
- FRUHLING, P., GONZÁLEZ, M. & BUVOLLEN, H. (2007) *Etnicidad y Nación: el desarrollo de la autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987-2007)*, Guatemala, F&G Editores.
- FUNDACIÓN AUGUSTO CÉSAR SANDINO (2000) *Cambios institucionales. ONG: retos y tareas a partir del 2000*, Managua.
- GARCÍA, A. & GOMARIZ, E. (2001) “Género y ciudadanía en Centroamérica”, en Córdoba, R. *et al., Pasos a una Nueva Convivencia Democrática en Centroamérica*, San Salvador, FUNDAUNGO.
- GINER, S. (ed) (1998) *Diccionario de Sociología*, Madrid, Alianza.
- GOBIERNO DE NICARAGUA (1988) *Ley de Municipios* (N°40 y reformas N°261)
- _____ (2001) *Ley de Régimen Presupuestario Municipal* (N°376)
- _____ (2002) *Ley de Participación Educativa* (N°413)
- _____ (2003) *Ley de Participación Ciudadana* N°475
- _____ (2003) *Ley General de Salud* (N°423)
- _____ (2003) *Sistema nacional de Coordinación para la implementación, monitoreo y evaluación participativa de la ERCERP*
- _____ (2003) *Política Nacional de descentralización orientada al desarrollo local*
- _____ (2005) *Plan Nacional de Desarrollo*
- _____ (2006) *Descentralización en acción: Estrategia Nacional de Descentralización y Desarrollo Local. Informe de resultados de la consulta nacional..*
- _____ (2007) *Ley de Acceso a la Información Pública* (621)

- _____ (2007) *Decreto Presidencial de Creación de los CPC* (Nº 112)
- GOUDLD, J. (1997) *El mito de la Nicaragua mestiza y la resistencia indígena*, San José, UCR.
- GUADAMUZ, C. (2006) *Pobreza y Gobernabilidad en Nicaragua*, Managua, Embajada de Suecia.
- GUZMÁN, L. H. (2004) *La representación política en Nicaragua*, Managua, FNG.
- HEATHER, D. (1990) *Citizenship: The Civil Ideal in World History*, New York, Longman.
- HEINETT, H., HANS, M. & STEWART, M. (2005) *Urban Governance and Democracy: Leadership and Community Involvement*, New York, Routledge.
- HENGSTENBERG, P., KOHUT, K. & MAINHOLD, G. (eds) (1999) *Sociedad Civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Caracas, Nueva Sociedad.
- HERNÁNDEZ RUBIO, J. M. (1975) *Diccionario de Ciencias Sociales*, Madrid, UNESCO-IEP.
- HOWARD, J. (2001) *Citizen Participation and Local Governance in Nicaragua: from clients to citizens?*, MPhil Dissertation, London, IDS.
- INSTITUTO DE ENCUESTAS Y SONDEOS DE OPINIÓN (IDESO) (2001) *Gobernabilidad y participación ciudadana*, Managua, Universidad Centroamericana.
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC) (2003) *Encuesta 2001 Nacional de Hogares para Medición del Nivel de Vida*, Managua.
- _____ (2006a) *8º Censo 2005 de Población y 4º de Vivienda*, Cifras Oficiales, Managua.
- _____ (2006b) *Informe General sobre la Encuesta 2005 de Hogares para la Medición del Empleo*, Managua.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS NICARAGÜENSES (IEN) (1997) “Cultura política”, *Cuaderno No. 1.*, Managua, IEN.
- INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA (IPADE) (2006) *Informe de observación electoral*, Managua.
- INSTITUTO INTERUNIVERSITARIO DE IBEROAMÉRICA (2006), *Élites Parlamentarias Latinoamericanas. Datos de Opinión*. Universidad de Salamanca.
- INSTITUTO NICARAGÜENSE DE FOMENTO MUNICIPAL (INIFOM) (2007) *Marco conceptual para el desarrollo económico local en Nicaragua. Propuesta ampliada del proceso de concertación multisectorial*, Managua.
- JESSOP, B. (2002) *Governance and metagovernance*, www.comp.lancs.ac.uk/sociology/papers/Jessop Consultada: 8 Septiembre de 2007.
- KAMILAMBA, K. M. & CASTRO, Á. M. (2005) “The NGOs of Development in the South: Neo-liberalism’s Instruments or Popular Alternatives?”, en Boron, A. & Lechini, G. (eds), *Politics and Social Movements in an Hegemonic World*, Buenos Aires, CLACSO.
- KOIMAN, J. (2003) *Governing as Governance*. London: Sage.
- KOSSOY, A. et al. (2001) *La gestión de organizaciones de la sociedad civil de combate a la pobreza*, Buenos Aires, IIG.
- KYMLICKA, W. (1995) *Multicultural citizenship*, Oxford, Oxford University Press.
- NÚÑEZ, L. (1999) *El síndrome del figureo*, Managua, Ed. Pavsa.
- LINARES, C. F., MORAS, P. E., RIVERO, Y. B. (2004) *La participación: diálogo y debate en el contexto cubano*, La Habana, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana.
- LÓPEZ CARRIÓN, N. (2004) *Descentralización y desarrollo económico local en Nicaragua*, Managua, Fundación Ebert.
- LUNDWALL, J. M. (2003) *El capital social y su relación con el desempeño de la democracia local y la descentralización exitosa: el caso de Honduras*. Tegucigalpa, PNUD.
- LUNGO, M. (Comp.) (1998) *Gobernabilidad urbana en Centroamérica*, San José, FLACSO.
- MAIHOLD, G. & CÓRDOBA, M. R. (2001) “Democracia y ciudadanía en Centroamérica” en *Pasos hacia una nueva convivencia: democracia y participación en Centroamérica*, San Salvador, FUNDAUNGO.

- MALBRAN, H. *et al.* (2000) *Municipio, descentralización y participación ciudadana: Chile, Guatemala y Colombia*, Bogotá, CEJA.
- MANGAS MAIRENA, E. (editor) (2000). *La Fuerza de la Gente. Prácticas Participativas en Nicaragua*, Managua, Centro de Derechos Constitucionales y Hagamos Democracia, Managua.
- MARSHALL, T.H. (1997) *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza.
- MATO, D. (comp) (2005) *Cultura, política y sociedad: perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO.
- Mayorga, J. (2000) *La participación ciudadana en Nicaragua*, Managua, Fundación Nueva Generación y Fundación K. Adenauer.
- MINISTERIO DE SALUD (2003) *Descentralización de la regulación de establecimientos de salud*, Managua.
- _____ (2004 a) *Modelo Integral de Atención en Salud*, Managua.
- _____ (2004 b) *Plan Nacional de Salud 2004-2015*, Managua.
- MIRANDA, N. *et al.* (2002) *Mitos y paradojas de la sociedad civil*, Managua, CDC.
- MONTALBÁN, A. (2000) *Cultura política*, Managua, Hispamer.
- MONTENEGRO, S., CUADRA, E. & SALDOMANDO, A. (2005) *La gobernabilidad en Nicaragua: primer informe*, Managua, CINCO.
- MONTENEGRO, S. (2007) “El espacio político de la sociedad civil nicaragüense en el contexto actual”, *Foro de Sociedad Civil para la Gobernabilidad Democrática de Nicaragua*, Managua, Mayo 2007.
- _____ (2003) *La democracia: problema central de las relaciones estado-sociedad civil*, Managua, CINCO.
- MORALES, N. (1995) *La regularización de los asentamientos en Nicaragua*. FLACSO-CR, Managua.
- _____ (2006) *El Mercado Informal de Suelo en Asentamientos Irregulares en Centroamérica Caso Nicaragua: El Barrio Memorial Sandino*, HABITAR, Managua.
- MOVIMIENTO COMUNAL NICARAGUENSE, (2006) *Proyecto de Incidencia Política: Siguiéndole los pasos al presupuesto municipal*, Managua
- MURILLO, L. (2002)) *Propuesta de una estrategia de abordaje de la problemática de la pobreza en el ámbito urbano marginal de Managua*, MOVIMONDO, Managua.
- NAVARRO, K. (2000) *Entre el poder y la historia. Ideologías transmutadas*. Managua, Centro Nicaragüense de Escritores.
- NEWMAN, J. (ed.) (2005) *Remaking governance: peoples, politics and the public sphere*, Bristol, Policy Press.
- NÚÑEZ, O. (2005) *La sociedad civil*, Panamá, Ruth Ed.
- OEA (2003) *Informe del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*, Washington.
- ORTEGA HEGG, M. (1997a) *Encuesta: cultura política y actitudes hacia las elecciones y el régimen de autonomía en las regiones autónomas*, Managua, CASC-UCA.
- _____ (1997b) *Cultura política local y percepción ciudadana en 14 municipios de las Segovias*, Managua, CASC-UCA.
- _____ (2000) “Construyendo la Participación ciudadana en Centroamérica”. *Cuadernos CASC-UCA*, Managua, CASC.
- _____ (2003) “El sistema político en Nicaragua”, *Enciclopedia de Nicaragua*, Managua, Océano.
- _____ (2004) *Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento de los Procesos de Descentralización política. El caso de Nicaragua*, Managua, UPD/OEA/BID.
- ORTEGA HEGG, M. & CASTILLO, M. (2006) *Cultura política de la democracia en Nicaragua 2006*, Managua, UCA-LAPOP.

- ORTEGA, M. & SERRA, L. (1989) *Los retos de la participación ciudadana en la revolución sandinista*, Managua, ITZTANI.
- PÁEZ MONTALBÁN, R. (2000) *Las vicisitudes democráticas de la sociedad civil*, México, UNAM.
- PALACIOS, M. (2006) *Diagnóstico de la Situación de las Mujeres en las Ciudades de Granada, Managua, Masaya y Ciudad Sandino*, Managua, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Centroamericana.
- PARÉS, M. I. (2004) Estrategia municipal para la intervención integral de asentamientos humanos espontáneos en Managua. CEPAL, Managua.
- PÉREZ BALTODANO, A. (2001) "Estado, ciudadanía y política social: una caracterización del desarrollo de las relaciones entre Estado y sociedad en América Latina" *Curso de Postgrado*, Managua, Universidad Centroamericana.
- _____ (2004) *Entre el estado conquistador y el estado nación*, IHCA-FES, Managua.
- PEREZ LEDESMA, M. (2004) "Ciudadanía y Democracia", en Romeo, L. "Teoría Política: Estado y Sociedad Civil", Compendio de Lecturas, Maestría en Ciencias Sociales, Managua, Universidad Centroamericana.
- PNUD (2000) *Informe de Desarrollo Humano de Nicaragua 2000*, Managua.
- _____ (2002) *Informe de Desarrollo Humano 2002: las condiciones de la esperanza*, Managua.
- _____ (2005) *Informe de Desarrollo Humano 2005. Las regiones autónomas del Caribe*, Managua.
- _____ (1997) "On Governance", *Policy Paper*, New York.
- PRADO, S. & ARAGON, J. (2006) Evaluación de la ley de participación ciudadana, Managua, mimeo.
- PRADO, S. (2007) "Las relaciones Estado-Sociedad Civil en Nicaragua", *Foro de Sociedad Civil para la Gobernabilidad Democrática de Nicaragua*, Managua.
- _____ (2008) S. Prado, Modelos de participación ciudadana: entre los CDM y los CPC, CEAP, Managua, CEAP.
- PUTNAM, R. D. (1993) *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- RAMELA, P. A. (1955) *Enciclopedia Jurídica Omega*, Tomo II, Buenos Aires, Driskill.
- RED NICARAGÜENSE POR LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO LOCAL (2000) *Democracia y elecciones municipales en Nicaragua*, Managua.
- _____ (2007) *Sistema de Participación Ciudadana para la Incidencia en Políticas Públicas*, conjunto con CCER-CODA, Managua.
- _____ (2007) *La participación ciudadana que queremos*, Managua.
- _____ (2008) *Observatorio de la Participación Ciudadana: Informe 2007*, Managua.
- RESTREPO, L. A. (1990) "Relación entre sociedad civil y estado", *Análisis político* N°9, enero-abril, pp.55-60.
- REUBEN, W. (2000) "ONGs y sociedad civil: dilemas de representación", *Encuentro Internacional de ONG*, Managua.
- RIZO, M. *et al.*, (2004) Ciudadanía e Identidad en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua, Managua, CIDCA-UCA-FINNIDA.
- ROCHA J. L. CENTENO R., BARRIOS F., (2002) *Análisis de la dinámica demográfica y de las líneas de acción de la Alcaldía de Managua*, Nitlapan-UCA, Managua,.
- ROQUEBERT, M. (Coord) (2005), *Reformas laborales y acción sindical en Centroamérica*, Managua, Fundación F. Ebert.
- RUCHWARGER, G. (1985) "The Sandinista Mass Organizations and the Revolutionary Process", en

- Harris, R. & Vilas, V. (eds.) *Nicaragua: A revolution under Siege*. London: Zed Books.
- SACHS-JEANTET, C. (1995) "Ciudad y gestión de las transformaciones sociales", *Documento de Debate 2*, Programa MOST, UNESCO.
- SALAMON, L. M., SOKOLAWSKI, S. & LIST, R. (2003) *Global Civil Society: An Overview*, Baltimore, John Hopkins.
- SALAMON L. M. (2001) *La sociedad civil global: dimensiones del sector no lucrativo*, Bilbao, Fund. BBVA.
- SALAZAR, R. (2002) *Comportamiento de la sociedad civil latinoamericana*, México, Libros en Red.
- SALDOMANDO, A. (2002) *Gobernabilidad: entre la democracia y el mercado*, Managua, COSUDE.
- SAMANDU, L. (2000) *Aportes para la Formulación de una Estrategia Regional para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil*, San José, PNUD.
- SANTAMARÍA, S. & MEJÍA, J. (2005) *Evaluación de medio término del Programa de Modernización Alcaldía de Managua*, Managua, BID-ALMA Managua.
- SANTIS, C. (s/f) "Education for democratic governance", *Disc.Paper 62*, MOST-UNICEF, s/f.
- SELIGSON, M. (2004a) *The political culture of democracy in Central América, México and Colombia*, Nashville, University of Vanderbilt.
- _____ (2004b) *Civil Society, Local Government and Democracy in Latin América*, Nashville, University of Vanderbilt.
- SERRA VAZQUEZ, L. & LÓPEZ, P. (2004) *Cultura política de la democracia: Nicaragua*, Managua, Universidad Centroamericana.
- SERRA VAZQUEZ, L. & NEVITTE, N. (2005) *Democracia y cultura política en Nicaragua*, Managua, ET-UCA-NDI.
- SERRA VAZQUEZ, L. (1991) *El movimiento cooperativo campesino durante la revolución sandinista*, Managua, Universidad Centroamericana.
- _____ (1995) "Una democratización peculiar: Nicaragua en los 80s" en Tangermann, K. *Ilusiones y dilemas: la democracia en Centroamérica*, San José, FLACSO.
- _____ (2007) *La sociedad civil Nicaragüense: sus organizaciones y sus relaciones con el estado*, Managua, FES-CASC-UCA.
- _____ (2008) *La participación ciudadana: un esbozo teórico*, www.redlocal.org.ni
- SERRANO CALDERA, A. (comp.) (2003) *Ética Política*, Managua, Fund. F Ebert.
- _____ (2004) *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua*, Managua, F. Ebert.
- _____ (2001) *La democracia y sus desafíos en Nicaragua*, Managua, CIELAC-UPOLI.
- SILVA PEREZ, A. E. (2006) *Análisis jurídico legal de instancias formales de participación ciudadana*, Managua, CONPES-USAID, Managua.
- SOJO, C. (2002) "Estado y sociedad civil: roles y roces", *Conferencia Reducción Pobreza*, Managua.
- _____ (2000) *El nuevo traje del emperador: modernización del estado en Centroamérica*, San Jose, FLACSO.
- SPENCE, J. (2004), *La guerra y la paz en Centroamérica*, Mass., Hemisphere Iniciatives.
- STIGLITZ, J. (2004) "The future of global governance", *Working Papers*, IND, Columbia University.
- TAYLOR, M. & HOWARD, J. (2006) "Non-governmental actors and the political dimension: navigating the tensions in new governance spaces", *ISTR Conference Tahiland*, July.
- TAYLOR, M., CRAIG, G. & PARKES, T. (2004) "Protest or partnership? The voluntary and community sectors in the policy process", *Social Policy and Administration* 38 (3) 221-239.
- TERÁN VIVAS, S. (2000) "Legalidad y legitimidad de las personas jurídicas sin fines de lucro en Nicaragua" en Tocqueville, A. *Democracy in America*, University of Chicago Press.
- TORRES RIVAS, E. (1990) *Política: teoría y métodos*, San José, EDUCA.

- _____ (2001) "Sociedad Civil en la construcción democrática" *Revista Espacios* N° 14, Set.2001, FLACSO, San José.
- UNFPA-ALMA (2002) *Caracterización del Distrito III, Managua*, Proyecto Dinámica de Población y Desarrollo, Managua.
- _____ (2004) *Diagnóstico sobre Adolescentes y Jóvenes de los Barrios Hialeah, Memorial Sandino, Marvin Marín y Pochocuape*,
- _____ (2006) *Plan de Desarrollo Comunitario de Marín, M.Sandino, Pochocoapé, Hialeah, Managua*,
- VALDERRAMA, M. (ed) (2000) *La sostenibilidad de las ONGs latinoamericanas*, Lima, ALOP.
- VALLES, J. (2002) *Ciencia Política: una introducción*, Madrid, Alianza.
- VARELA, B. H. (1998) *Las ONG en Nicaragua: limitaciones y tendencias en su relación con la cooperación internacional*, Managua, FONG-INIES-CON-SNV.
- VARGAS, O. R. (2005) *La educación en Nicaragua 1990-2005*, Managua, Editarte.
- _____ (1999) *El síndrome de Pedrarias*, Managua, CEREN.
- WALLACE SALINAS, M. G. (2002) *Participación ciudadana y su importancia para la transparencia en la gestión del gobierno municipal*, Managua, Centro Derechos Constitucionales.
- WALTER, K. (2004) *El régimen de Anastasio Somoza 1936-1956*, Managua, IHNCA.
- YAGENOVA, S.V. (2006) "¿Hacia dónde se encaminan las luchas de los movimientos sociales?" *Revista OSAL* N° 19, enero-abril 2006, Buenos Aires, CLACSO.
- ZÚÑIGA, M. (2004) *Análisis de la Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de lucro y propuesta de reformas*, Managua, CC-CDC-ASDI-IPADE.

Otros Cuadernos de la Colección Humanidades

- No. 5** **Un estudio de la militancia política en Nicaragua**
Irene Agudelo Builes
- No. 8** **Elecciones y cultura política en Nicaragua**
IDESO-UCA
- No. 16** **Masculinidad y paternidad. El padre centroamericano en el siglo XXI: Entre la tradición y la modernidad.**
Malene Nissen Daza y Manuel Ortega Hegg
- No. 17** **Las redes sociales de la población migrante nicaragüense en el parque de La Merced en San José, Costa Rica**
Gabriela Horbaty Mejía
- No. 22** **Diversidad, identidades y relaciones interétnicas en Nicaragua. La Costa Caribe y el Pacífico: conocimientos y percepciones interregionales**
Manuel Ortega Hegg, Malene Nissen Daza y Marcelina Castillo Venerio
- No. 23** **Lanzando piedras, fumando “piedras”. Evolución de las pandillas en Nicaragua 1997-2006**
José Luis Rocha Gómez
- No. 24** **Imaginaciones y percepciones. Si estudiantes de Costa Rica, El Salvador y Nicaragua fueran presidentes...**
Sebastian Huhn, Anika Oettler y Peter Peetz
Investigadores del GIGA Instituto de Estudios Latinoamericanos de Hamburgo, Alemania

Mayor Información

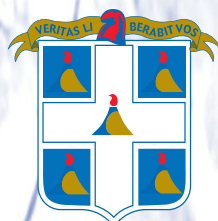
Apdo. Postal No. 69.

Managua, Nicaragua.

Tel.: (505) 278-3923/27 . Ext. 1301, 1239.

Fax: (505) 267-0106

E-mail: ucapubli@ns.uca.edu.ni



UCA

Septiembre MMVIII